SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (drugi razširjeni senat)

z dne 8. maja 2007 *

V zadevi T-271/04,

Citymo SA, s sedežem v Bruslju (Belgija), ki jo zastopajo P. Van Ommeslaghe, I. Heenen in P.-M. Louis, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata L. Parpala in E. Manhaeve, zastopnika, skupaj z D. Philippom in M. Goudenom, odvetnika,

tožena stranka,

zaradi tožbe na podlagi pogodbene odgovornosti, da se Komisiji naloži, naj tožeči stranki plača odškodnino iz naslova odpovedi najemne pogodbe, ki naj bi jo zadnje-navedena domnevno sklenila z Evropsko skupnostjo, ki jo zastopa Komisija, in podredno, zaradi tožbe na podlagi nepogodbene odgovornosti, da se tožeči stranki

* Jezik postopka: francoščina.

povrne škoda, ki naj bi jo domnevno utrpela zaradi odločitve Komisije, da prekine pogajanja pred sklenitvijo pogodbe za sklenitev navedene najemne pogodbe,

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (drugi razširjeni senat),

v sestavi J. Pirrung, predsednik, A. W. H. Meij, N. J. Forwood, sodniki, I. Pelikánová, sodnica, in S. Papasavvas, sodnik,

sodna tajnica: K. Pocheć, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. maja 2006

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

1 Tožeča stranka je delniška družba belgijskega prava, specializirana za nepremičninske posle. Družba je del skupine Fortis, ki v državah Beneluksa deluje na področjih zavarovanja in finančnih storitev.

2 Tožeča stranka je konec leta 2002 v Bruslju prenovila stavbni kompleks v svoji lasti, z imenom „City Center“, ki ga sestavljata stavbi B 1 in B 2.

3 Evropski parlament je v začetku leta 2003 začel pogajanja s tožečo stranko, da bi najel celotno površino stavbe B 1 kompleksa City Center oziroma 16.954 m^2 pisarniških prostorov in 205 parkirnih mest (v nadaljevanju: stavba). Vendar se je Parlament pozneje odpovedal najemu stavbe in naznanil, da želi Komisija zase nadaljevati pogajanja. V okviru medinstitucionalnega sodelovanja med obema institucijama Skupnosti je bilo dogovorjeno, da bo lahko Parlament zaradi preselitve nekaterih služb Komisije v stavbo zasedel prazne prostore, ki jih bodo zapustile te službe.

4 Komisija je 13. maja 2003 prek posrednika C. (v nadaljevanju: pogajalec), uslužbenca Urada za infrastrukturo in logistiko v Bruslju (UILB), organa, ustanovljenega s Sklepom Komisije 2003/523/ES z dne 6. novembra 2002 (UL 2003, L 183, str. 35), navezala stik s tožečo stranko in Fortis Real Estate, oddelkom za nepremičnine družbe belgijskega prava Fortis AG (v nadaljevanju: družba Fortis), sestrske družbe tožeče stranke v skupini Fortis, da bi končala pogajanja o pogojih najemne pogodbe za stavbo (v nadaljevanju: najemna pogodba).

5 Na treh sestankih, organiziranih 16. maja ter 3. in 6. junija 2003, sta pogajalec in družba Fortis (v nadaljevanju: stranki na pogajanjih) razpravljala o pogojih najemne pogodbe in notranjih preureditvenih delih, ki bi jih bilo treba izvesti v stavbi. Komisija je zahtevala, naj se v najemni pogodbi določi, da se ta dela izvedejo v imenu tožečih strank in zanje ter da se bodo stroški teh del nato povrnili s plačilom dodatne najemnine. Komisija je poleg tega želela, da se v najemni pogodbi določi, da se morajo ta dela zaključiti do 31. oktobra 2003 oziroma tik pred predvidenim datumom začetka veljavnosti najemne pogodbe ter da bo ob zamudi zahtevala plačilo kazni.

6 Družba Fortis je v elektronskem dopisu z dne 11. junija 2003 pogajalca obvestila, da naročil v zvezi z izvedbo del ni mogoče razumno izvesti, dokler Komisija ne potrdi dogovora o pogojih najemne pogodbe.

7 Družba Fortis je v prilogi k dopisu z dne 16. junija 2003 Komisiji poslala osnutek najemne pogodbe, ki ji ga je ta pred tem poslala v elektronski obliki. V tem osnutku pogodbe je bilo v členu 4.4 navedeno, da morajo biti notranja preureditvena dela v stavbi, ki jih je želela Komisija, razen del v zvezi s samopostrežno restavracijo in varnostjo (v nadaljevanju: preureditvena dela), končana do 31. oktobra 2003 in da se v nasprotnem primeru od 1. novembra 2003, dneva začetka veljavnosti najemne pogodbe, plača odškodnina za zamudo. Vendar je bilo v dopisu družbe Fortis natančno navedeno, da je za rok za izvedbo preureditvenih del in datum, od katerega se začne plačevati odškodnina za zamudo, določena v osnutku pogodbe, veljal predvsem naslednji pogoj: „Dvojnik tega dopisa, ki ste ga podpisali in s katerim potrjujete svoje soglasje glede pogojev najemne pogodbe, bomo prejeli najpozneje do 30. junija 2003“. Družba Fortis je poleg tega navedla: „Po prejemu [zahtevanega dokumenta] bomo, kot ste zahtevali, naročili preureditvena dela, ne da bi počakali na uradni podpis najema.“ V dopisu je bilo tudi natančno določeno, da se, če družba v določenem roku ne bo prejela zahtevanega dokumenta, „rok za izvedbo del in datum, od katerega se začne plačevati odškodnina za zamudo, odložita ob upoštevanju datuma prejema zahtevanega dokumenta in počitnic v gradbeništvu, in to brez spremembe datuma začetka veljavnosti.“

8 Družba Fortis je 19. junija 2003, ko sta stranki na pogajanjih določili nekatere vidike, poslala drugo različico osnutka najemne pogodbe, ki je vsebovala nekaj sprememb v členu 4.5, kakršen je bil v različici z dne 16. junija 2003.

9 Družba Fortis je 23. junija 2003 po novih razpravah med tehničnima službama pogajalcu poslala tretjo različico osnutka najemne pogodbe, ki je vsebovala spremembe

členov 4.3, 11 in 12, kakršni so bili v prejšnjih različicah z dne 16. in 19. junija 2003, ter prilogo s povzetkom dogovora strank na pogajanjih o proračunu in opis preureditvenih del. Družba Fortis je v spremnem elektronskem dopisu navedla, da ta tretji osnutek pogodbe razveljavlja in nadomešča prej poslane osnutke, vendar vsebina njenega dopisa z dne 16. junija 2003 še naprej velja v celoti.

10 UILB je z memorandumom z dne 25. junija 2003 zaprosil za mnenje službe in generalne direktorate (GD) Komisije, s katerimi se mora posvetovati v vseh postopkih v zvezi z nepremičninami, in sicer s pravno službo, GD za proračun, GD za kadrovske zadeve in administracijo (v nadaljevanju vsi skupaj: nadzorni organi), o osnutku pisma o nameri in najemne pogodbe.

11 Pogajalec je s telefaksom z dne 26. junija 2003 družbi Fortis vrnil kopijo njenega dopisa z dne 16. junija 2003 s svojim podpisom pod naslednjo lastnoročno opombo:

„Najemni pogoji so zadovoljivi za UILB. Pogodba je bila poslana nadzornim organom.“

12 Pogajalec je z elektronskim dopisom z dne 30. junija 2003 po sestanku z nadzornimi organi družbi Fortis postavil vprašanje o vračilu davka na dodano vrednost (DDV) na preureditvena dela. Poleg tega je navedel, da želi pravna služba spremeniti člen 7 osnutka najemne pogodbe. Na koncu je dodal:

„Obstajajo še druge pripombe, vendar niso zelo pomembne. Vendar to ne pomeni, da je ta zadeva že odobrena.“

13 Družba Fortis je z elektronskim dopisom z dne 1. julija 2003 pogajalcu poslala negativen odgovor v zvezi z morebitnim vračilom DDV in spremembo člena 7 osnutka najemne pogodbe.

14 Pravna služba je isti dan izdala pozitivno mnenje o osnutku najemne pogodbe, s pridržkom predlaganih sprememb osnutka pisma o nameri, s katerimi naj bi okrepili pogojni značaj tega pisma, in tudi sprememb same najemne pogodbe, ki so vključevale spremembo klavzule o pristojnosti v korist sodišč v Bruslju.

15 Tožeča stranka je 4. julija 2003 družbama B. in A. oddala prva naročila, potrebna za izvedbo preureditvenih del.

16 GD za proračun je istega dne izdal pozitivno mnenje o osnutku najema stavbe, s pridržkom upoštevanja njegovih pripomb. Te so se nanašale na obveznost upoštevanja postopka proračunske obveznosti, nujnost krepitve pogojnega značaja pisma o nameri in nekatere predloge sprememb najemne pogodbe.

17 Komisija je v tistem času pripravila osnutek obvestila Svetu in Parlamentu kot proračunskima organoma o zahtevi za povečanje proračuna. Ta ukrep je postal potreben zaradi velikih dodatnih stroškov, ki so leta 2003 nastali zaradi najema stavbe.

18 Uslužbenec UILB F. je prav tako 4. julija 2003 s telefaksom družbi Fortis potrdil, da sprejema stroške varovanja gradbišča stavbe.

19 GD za proračun je 5. julija 2003 izdal pozitivno mnenje o osnutku obvestila Svetu in Parlamentu o zahtevi za povečanje proračuna.

20 GD za kadrovske zadeve in administracijo je 7. julija 2003 izdal pozitivno mnenje o načrtu najema stavbe, če se preučijo in upoštevajo posledice načrta za tekoči in prihodnji proračun ter splošne strategije naselitve služb Komisije in če se odgovori na vprašanja, ki jih je 25. junija 2003 postavil Odbor za varnost, higieno in izboljšanje delovnih mest (CSHT) v zvezi s tehničnimi in varnostnimi vprašanji, ki jih postavljata stavba in njena lokacija.

21 Pogajalec je v telefonskem pogovoru 10. julija 2003 tožeči stranki povedal, da odobritev načela najema nekoliko zamuja zaradi odkritja goljufij znotraj Komisije in da ta odobritev najverjetneje ne bo sprejeta pred sredino septembra 2003.

22 Pogajalec je z elektronskim dopisom z dne 14. julija 2003 družbi Fortis potrdil, da je odobritev najemne pogodbe začasno odložena in da je težko predvideti, kdaj bo mogoče sprejeti odločitev v zvezi s tem. Vendar je pojasnil, da samo načelo najema v tej fazi ni postavljeno pod vprašaj. Zaključil je z naslednjim stavkom: „Sami lahko sprejmete vse ukrepe, ki se vam zdijo koristni in potrebni za upoštevanje tega začasnega odloga.“ UILB je v istem času začel pogajanja z drugimi najemodajalci, da bi našel morebitno drugo rešitev, ki bi mu omogočila preselitev v čim krajšem roku.

23 Družba Fortis se je istega dne seznanila z začasno ustavitvijo postopka odobritve najemne pogodbe. Pogajalcu je povedala, da je posledično svoja dobavitelja

nemudoma obvestila o začasni ustavitvi vseh naročil, oddanih zaradi izvedbe preureditvenih del, in o neprevzemu stroškov v zvezi z izvajanjem teh naročil. Navedla je tudi, da je treba izvedbo preureditvenih del in datum, od katerega se začne plačevati odškodnina za zamudo, preložiti na datum, ki se bo določil naknadno ob upoštevanju počitnic v gradbeništvu, datuma konca začasne ustavitve postopka uradnega podpisa najemne pogodbe in roka ponovnega začetka izvajanja naročil, in to brez spremembe datuma začetka veljavnosti najemne pogodbe. Družba Fortis je nazadnje od pogajalca zahtevala, naj jo, če bi se pod vprašaj postavilo samo načelo najema, o tem v čim krajšem času obvesti.

24 Building Policy Group (skupina za nepremičninsko politiko UILB, v nadaljevanju: BPG) je 16. julija 2003 imela sestanek, na katerem se je ob upoštevanju dvomesečne zamude pri vselitvi v stavbo odločila, da skrbno in zelo hitro preuči možnost najema druge stavbe, imenovane „M.“, v Bruslju ter posledično začasno ustavi naročila, ki so jih službe Komisije že oddale zaradi notranje preureditve stavbe.

25 Pogajalec je v dopisu, ki ga je družba Fortis prejela 23. julija 2003, to družbo obvestil, da Komisija zavrača kakršno koli odgovornost za škodo, ki bi jo družba lahko imela zaradi zamude pri odobritvi najemne pogodbe. V zvezi s tem je navedel:

„Soglasje, ki sem ga dal v zvezi s pogoji najemne pogodbe, v nobenem primeru ni bilo dokončna odobritev, ampak samo zagotovilo UILB, da bo zadevo poslal naprej v postopek odločanja Komisije, ki – kot veste – vključuje več faz, brez katerih UILB ne more podpisati pogodbe.“

26 Družba Fortis je z dopisom z dne 27. avgusta 2003 obvestila pogajalca, da šteje Komisijo za odgovorno za škodo, ki bi jo morda lahko imela zaradi njenega odstopa od sklenitve najemne pogodbe. Poleg tega je pogajalca obvestila, da so nekateri njeni dobavitelji že imeli stroške zaradi začetka preureditvenih del.

27 Družba Fortis je s priporočenim pismom s povratnico z dne 9. septembra 2003, ki ga je poslala g. V., direktorju UILB, in pogajalcu, zadnjenavedena seznanila z zadnjimi informacijami, po katerih naj bi UILB po 14. juliju 2003 začel pogajanja o najemu druge stavbe, ki naj bi se bližala koncu. Ob tej priložnosti je navedla, da bo kakršen koli odstop Komisije od najema obravnavala kot enostransko prekinitev najemne pogodbe, ki jo je sklenila.

28 Direktor UILB je s priporočenim pismom s povratnico z dne 16. septembra 2003 odgovoril na prejšnja dopisa družbe Fortis in trdil, da stranki nista nikoli sklenili najemne pogodbe, tako da razmerje med njima še naprej ostaja v fazi pogajanj. Navedel je tudi, da je bil UILB zaradi svojih funkcij v stalnem stiku z gradbenimi investitorji in je z njimi razpravljal o več vzporednih projektih. Direktor UILB je mimogrede navedel:

„[P]otrjujem, da projekt City Center ni več del sedanjih prednostnih projektov Komisije za nastanitev njenih služb, [vendar] City Center v očeh Komisije ostaja zelo zanimiva možnost, ki jo bomo […] predlagali [drugim obstoječim ali nastajajočim evropskih organizacijam]. Glede tega bomo v kratkem znova stopili stik z vami.“

29 Družba Fortis je s priporočenim pismom s povratnico z dne 24. septembra 2003, s katerim je odgovorila direktorju UILB, sprejela v vednost odstop Komisije od najema in nakazala svoj namen, da posledično zadevo predloži svojim pravnim svetovalcem.

30 Družba B. je z dopisom z dne 26. septembra 2003 obvestila družbo Fortis, da ji želi poslati račun v višini 297.000 eurov za stroške uporabljenega materiala in delovne sile. Družba B. je z dopisom z dne 12. novembra 2003 družbi Fortis poslala podrobno oceno nastalih stroškov v višini 302.870 eurov. Družba B. je nato v dopisu z dne 18. junija 2004, potrjenim z dopisom z dne 14. januarja 2005, zmanjšala to oceno na znesek 16.842 eurov zaradi ponovne uporabe večine materiala.

31 Družba Fortis je s priporočenim pismom s povratnico z dne 14. oktobra 2003, poslanim direktorju UILB, od Komisije zahtevala, naj nosi stroške odškodnine za družbo B.

32 Družba A. je v dopisu z dne 20. novembra 2003 od družbe Fortis zahtevala odškodnino za škodo, nastalo zaradi razveljavljenih naročil, ki jo je ocenila na 24.795,77 eura.

33 Direktor UILB je z dopisom z dne 24. novembra 2003 zavrnil ugodno rešitev zahtevka družbe Fortis v zvezi z odškodnino družbi B., ker je menil, da pogodbena odgovornost Komisije ni nastala. Predvsem je navedel, da je bila „kakršna koli pobuda [družbe] Fortis v zvezi z domnevnim najemom stavbe ali morebitnim naročilom del […] povsem enostranska in je ni mogoče pripisati UILB“ ter da se „škodljive posledice napačne razlage o obsegu obveznosti UILB v okviru pogajanj lahko pripišejo izključno [družbi] Fortis“.

34 Družba Fortis je v dopisu z dne 10. decembra 2003 vztrajala pri stališču, da naj bi bila Komisija pogodbeno odgovorna, ker je zavrnila izvršitev najemne pogodbe.

35 Direktor UILB je z dopisom z dne 22. decembra 2003 prav tako vztrajal pri svojem stališču, da UILB ni kršil nobene obveznosti do družbe Fortis.

36 Pravni svetovalci tožeče stranke so v dopisu z dne 18. februarja 2004, poslanem pogajalcu, trdili, da je Komisija pogodbeno odgovorna, in jo opomnili, da mora stranki plačati znesek 1.137.039 eurov iz naslova povračila škode, ki naj bi jo ta domnevno utrpela.

37 Direktor UILB je z dopisom z dne 19. marca 2004 zavrnil ugoditev odškodninskemu zahtevku pravnih svetovalcev tožeče stranke.

Postopek in predlogi strank

38 Tožeča stranka je 5. julija 2004 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložila to tožbo.

39 Tožeča stranka je 16. februarja 2005 vložila predlog za predložitev najemne pogodbe v zvezi z enim delom stavbe, ki jo je sklenila s francosko skupnostjo Belgije, in tudi

obvestilo, v katerem pojasnjuje učinek sklenitve te pogodbe na oceno njene škode. Komisija je 10. marca 2005 podala ustna stališča in predsednik drugega senata Sodišča prve stopnje je ugodil predlogu tožeče stranke. Ta je dokumente, navedene v svoji vlogi, predložila v predpisanem roku.

40 Sodišče prve stopnje (drugi senat) je 17. januarja 2006 na podlagi poročila sodnika poročevalca odločilo začeti ustni postopek ter v okviru ukrepov procesnega vodstva pozvalo stranki, naj pisno odgovorita na več vprašanj, in tožečo stranko, naj predloži nekatere dokumente. Stranki sta na poziv odgovorili v določenem roku.

41 Po zaslišanju strank 7. februarja 2006 je Sodišče prve stopnje odstopilo zadevo v odločanje drugemu razširjenemu senatu.

42 Tožeča stranka je 27. marca 2006 vložila nov predlog za predložitev najemne pogodbe, sklenjene z družbo Fortis, o delu stavbe, ki še ni bil najet, in tudi kratko obvestilo, v katerem je pojasnila učinek sklenitve te pogodbe na oceno njene škode. Sodišče prve stopnje je s sklepom z dne 4. aprila 2006 po zaslišanju Komisije ugodilo predlogu tožeče stranke. Tožeča stranka je 26. aprila 2006 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje predložila dokumente, navedene v vlogi.

43 Stranki sta na obravnavi z dne 17. maja 2006 podali ustne navedbe in odgovorili na vprašanja, ki jih je postavilo Sodišče prve stopnje. Sodišče prve stopnje je v zapisniku obravnave zapisalo spremembe, ki jih je tožeča stranka vnesla v svoje predloge o odškodnini, proti katerim Komisija ni ugovarjala, in tudi odpoved tožeče stranke alternativnim predlogom o odškodnini zaradi upoštevanja indeksacije najemnin, ki so bile prvič predstavljene 26. aprila 2006.

44 Tožeča stranka primarno predlaga Sodišču prve stopnje, naj:

— razglasi, da je pogodbena odgovornost Komisije nastala zaradi njene napake, in ji naloži, naj tožeči stranki nazadnje plača znesek 8.853.399,44 eura, ki predstavlja ocenjeno škodo skupaj z zakonitimi obrestmi po stopnji, ki se uporablja v Belgiji, od dneva vložitve tožbe do dneva dejanskega plačila;

— po potrebi pozove pogajalca, naj nastopi zaradi zaslišanja o izjavah, ki naj bi jih dal na sestanku 6. junija in v telefonskem pogovoru 10. julija 2003.

45 Tožeča stranka podredno predlaga Sodišču prve stopnje, naj:

— razglasi, da je Skupnost, ki jo zastopa Komisija, nepogodbeno odgovorna, in Komisiji naloži, naj plača znesek 6.731.448,46 eura iz naslova povrnitve nastale škode in 6-odstotne zamudne obresti od tega zneska od datuma izreka sodbe do dneva dejanskega plačila;

— po potrebi odredi pripravljalni ukrep, predlagan v glavnem predlogu.

46 Tožeča stranka v vsakem primeru predlaga Sodišču prve stopnje, naj Komisiji naloži plačilo stroškov.

47 Komisija Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— razglasi predlog tožeče stranke za nedopusten, ker temelji na nastanku njene pogodbene odgovornosti;

— razglasi predlog tožeče stranke za neutemeljen, ker temelji na nastanku njene nepogodbene odgovornosti;

— naloži tožeči stranki plačilo stroškov, skupaj s stroški njene obrambe, ki znašajo 15.000 eurov.

Glavna tožba na podlagi pogodbene odgovornosti

48 Tožeča stranka v tožbi navaja, da je tožbo na podlagi odgovornosti pri Sodišču prve stopnje vložila na podlagi arbitražne klavzule v členu 17 najemne pogodbe, ki naj bi jo najpozneje 26. junija 2003 sklenila s Skupnostjo, ki jo zastopa Komisija, in posledično na podlagi členov 225(1) ES in 238 ES.

49 Komisija trdi, da tožba na podlagi pogodbene odgovornosti, ki jo je vložila tožeča stranka, ni dopustna.

A – *Trditve strank*

50 Komisija zatrjuje, da Sodišče prve stopnje ni pristojno za odločanje na podlagi arbitražne klavzule, določene v pogodbi, ki naj je stranki ne bi veljavno sklenili.

51 Tožeča stranka trdi, da je Sodišče prve stopnje pristojno za odločanje o njeni tožbi na podlagi pogodbene odgovornosti v skladu z arbitražno klavzulo v osnutku pogodbe, ki ga je Komisiji poslala 16. junija 2003. Ta osnutek naj bi namreč ustrezal ponudbi za sklenitev pogodbe, ki jo je dala tožeča stranka, ki jo zastopa družba Fortis, in naj bi jo nato Evropska skupnost, ki jo zastopa Komisija, sprejela najpozneje 26. junija 2003. Soglasje Komisije naj bi bilo razvidno iz lastnoročne opombe in podpisa pogajalca na spremnem dopisu, priloženem k osnutku pogodbe, ki je bil Komisiji poslan 16. junija 2003. Tožeča stranka se torej sklicuje na člen 17 osnutka pogodbe, naslovljen „Klavzula o sodni pristojnosti in veljavno pravo“, v katerem je zlasti določeno, da „[je] pri sporu in če se ne doseže poravnava, pristojno Sodišče Evropskih skupnosti“.

52 Komisija je na obravnavi izpodbijala obstoj arbitražne klavzule, ki jo je navedla tožeča stranka, ker naj ne bi bil sklenjen noben dogovor o tej klavzuli med strankama v tožbi, vloženi pred Sodiščem prve stopnje na podlagi člena 238 ES, in sicer med Evropsko skupnostjo, ki jo v ta namen zastopa Komisija, in tožečo stranko. Komisija je v svojih vlogah predvsem trdila, da stranki na pogajanjih zaradi neobstoja potrebnih dovoljenj ali odobritev nista bili pooblaščeni, da pogodbeno vežeta stranki v tem sporu, tako da ti nista mogli veljavno skleniti nobene pogodbe.

B – *Presoja Sodišča prve stopnje*

53 Sodišče prve stopnje je na podlagi določb člena 225(1) ES v povezavi s členom 238 ES pristojno za odločanje na podlagi arbitražne klavzule v pogodbah javnega ali zasebnega prava, ki jo je sklenila Skupnost ali je bila sklenjena zanjo. Sodna praksa natančno določa, da so lahko stranke v arbitražni klavzuli samo stranke v tožbi, vloženi na podlagi člena 238 ES (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 7. decembra 1976 v zadevi Pellegrini proti Komisiji, 23/76, Recueil, str. 1807, točka 31). Če stranke ne izrazijo volje, da se Sodišču prve stopnje podeli pristojnost za odločanje o pogodbenem sporu, se temu torej ne more priznati pristojnosti odločanja v sporu (glej v tem smislu sklep Sodišča prve stopnje z dne 3. oktobra 1997 v zadevi Mutual Aid Administration Services proti Komisiji, T-186/96, Recueil, str. II-1633, točka 46), ker bi se sicer njegova sodna pristojnost razširila prek okvira sporov, v katerem mu je izključno odločanje pridržano po členu 240 ES, ker ta določba podeljuje nacionalnim sodiščem splošno pristojnost za odločanje v sporih, v katerih je stranka Skupnost (sodba Sodišča z dne 21. maja 1987 v združenih zadevah Rau in drugi, od 133/85 do 136/85, Recueil, str. 2289, točka 10, in zgoraj navedeni sklep Mutual Aid Administration Services proti Komisiji, točka 47). Ker ta pristojnost Skupnosti odstopa od običajnega prava, jo je poleg tega treba razlagati ozko (sodba Sodišča z dne 18. decembra 1986 v zadevi Komisija proti Zoubek, 426/85, Recueil, str. 4057, točka 11).

54 Torej je treba preučiti, ali sta se Komisija ali njeni zastopniki, ki delujejo v imenu Skupnosti in za njen račun, ter tožeča stranka ali njeni zastopniki veljavno dogovorili o arbitražni klavzuli.

55 Glede tega iz sodne prakse izhaja, da če mora Sodišče v okviru arbitražne klavzule, dogovorjene na podlagi člena 238 ES, odločiti o sporu, tako da uporabi nacionalno pravo, ki ureja pogodbo, se njegova pristojnost za odločanje o sporu v zvezi s to pogodbo presoja le glede na določbe člena 238 ES in arbitražne klavzule, ne da bi na to vplivale določbe nacionalnega prava, ki bi domnevno ovirale njegovo pristojnost (sodba Sodišča z dne 8. aprila 1992 v zadevi Komisija proti Feilhauer, C-209/90, Recueil, str. I-2613, točka 13).

56 Čeprav člen 238 ES natančno ne določa oblike arbitražne klavzule, iz člena 44(5a) Poslovnika, ki določa, da je treba tožbi, vloženi na podlagi člena 225(1) ES in člena 238 ES, priložiti izvod pogodbe s klavzulo, ki podeljuje pristojnost sodiščem Skupnosti, izhaja, da se je glede te klavzule treba praviloma pisno dogovoriti. Člen 44(5a) Poslovnika ima dokazni cilj in formalnost, ki jo določa, je treba šteti za izpolnjeno, če dokumenti, ki jih predloži tožeča stranka, sodišču Skupnosti, ki mu je bila zadeva predložena, omogočajo, da se zadostno seznani z dogovorom strank v sporu, da pristojnost za odločitev v njunem sporu v zvezi s pogodbo odvzameta nacionalnim sodiščem in podelita sodiščem Skupnosti (glej v tem smislu zgoraj v točki 53 navedeno sodbo Pellegrini proti Komisiji, točka 10).

57 V obravnavanem primeru je v členu 17 osnutka najemne pogodbe določeno, da se, če se stranki ne sporazumeta, spori, ki bi lahko nastali v zvezi s pogodbo, predložijo „Sodišču“. Na podlagi sodne prakse je treba ta izraz razlagati tako, da označuje institucijo iz člena 238 ES, ki vključuje Sodišče prve stopnje (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 17. marca 2005 v zadevi Komisija proti AMI Semiconductor Belgium in drugi, C-294/02, ZOdl., str. I-2175, točke od 43 do 53), ki je v obravnavanem primeru sodišče, pristojno na podlagi člena 225(1) ES.

58 Vendar se stranki v tem sporu ne strinjata o tem, da določitev v členu 17 osnutka najemne pogodbe velja kot dogovor o zatrjevani arbitražni klavzuli.

59 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni veljavno izpodbijala trditev Komisije, da je bil v obravnavanem primeru pristojni odredbodajalec za sklenitev pogodbe direktor UILB, ki so potrjene z določbami člena 16 Sklepa 2003/523 in naslova V drugega dela Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (v nadaljevanju: Finančna uredba) (UL L 248, str. 1), na katero se ta člen sklicuje. Poleg

tega je treba spomniti, da je tožeča stranka, ki je bila na obravnavi zaslišana o tem, trdila samo, da se je glede arbitražne klavzule „očitno“ dogovorilo, ker se ji je vedno zdelo, da ima pogajalec pristojnost, da sprejme pogodbeno obveznost Komisije in nazadnje Skupnosti za ta nepremičninski posel. Komisija je v svojih vlogah nasprotovala temu, da se lahko tožeča stranka v obravnavanem primeru sklicuje na teorijo o očitnem pooblastilu, ker ni dokazala, zakaj je ravnanje pogajalca lahko dajalo vtis, da je pooblaščen, da sprejme pogodbeno obveznost Komisije.

60 Če bi teorijo očitnosti priznali v pravu Skupnosti, zlasti na področju zastopanja pogodbenih strank, bi njena uporaba nujno pomenila, da tretja oseba, ki se sklicuje na očitnost, dokaže, da bi zaradi okoliščin zadeve lahko verjela, da je navedena očitnost v skladu z resničnostjo. Iz tega v obravnavanem primeru sledi, da mora tožeča stranka, ki je vložila tožbo na podlagi arbitražne klavzule, glede katere se je „očitno“ dogovorila s Komisijo, vsaj dokazati, da je ob upoštevanju okoliščin primera lahko upravičeno verjela, da ima pogajalec pooblastilo, da sprejme pogodbeno obveznost Komisije, ki deluje v imenu Skupnosti in zanjo.

61 V tem primeru ni tako. Tožeča stranka namreč ni predložila nobenega dokaza v podporo svojim trditvam, da naj bi se ji pogajalec predstavil kot pristojni odredbodajalec s potrebnimi pooblastili, da sprejme pogodbeno obveznost Komisije in Skupnosti. Tako ni dokazano, da naj bi bila zmota, na katero se sklicuje tožeča stranka, o natančnih omejitvah pooblastil pogajalca posledica njegovega ravnanja.

62 Dalje tožeča stranka ni dokazala, da dejansko stanje v zadevi upravičuje, da je lahko, ne da bi bila neprevidna ali malomarna, napačno razumela natančne omejitve pooblastil pogajalca in pomen lastnoročne opombe ter podpis tega pogajalca na spremnem

dopisu z dne 26. junija 2003 k osnutku pogodbe (glej zgoraj navedeno točko 11). Kot je razvidno iz spisa, je družba Fortis, ki je zastopala tožečo stranko v pogajanjih pred sklenitvijo pogodbe, dobro obveščen strokovnjak in pomemben subjekt na bruseljskem nepremičninskem trgu. Pred temi pogajanji je že med letoma 1999 in 2002 vodila več podobnih pogajanj s službami Komisije. Dokumenti, ki jih je v zvezi s tem predložila Komisija, dokazujejo, da je v tovrstnih poslih običajno pogajanje o pogojih pogodbe, ki se bo sklenila, in o vseh dogovorih o sodni pristojnosti v zvezi s to pogodbo, preden se začne notranji postopek nadzora in odločanja, ki se konča s pogodbeno obveznostjo Komisije. Družba Fortis je ob upoštevanju svojih izkušenj na tem področju tako vedela, da se dogovor o pogojih pogodbe in o dogovoru o sodni pristojnosti sprejme pred pravno obveznostjo Komisije, ki nastane šele po notranjem postopku nadzora in odločanja v instituciji. V obravnavanem primeru je bila lastnoročna opomba z dne 26. junija 2003, s katero je pogajalec predvsem opozoril, da so bili pogoji dogovora o sodni pristojnosti, ki je bil predmet pogajanj, predloženi nadzornim organom, dovolj jasna in natančna, da je družba Fortis lahko razumela, da se je notranji postopek nadzora in odločanja v Komisiji začel in da bo pristojni odredbodajalec v skladu z običajno prakso pogodbeno obveznost prevzel šele po koncu navedenega postopka.

63 Tej ugotovitvi ni mogoče nasprotovati, ker naj Komisija med temi pogajanji svoje partnerice ne bi izrecno obvestila o natančnih pravilih svojega notranjega postopka nadzora in odločanja ali ker naj bi ta pogajanja vodil nov organ, ki ga je Komisija ustanovila posebej za vodenje nepremičninskih poslov. Ker naj bi očiten položaj, na katerega se sklicuje tožeča stranka, odstopal od običajne prakse na tem področju (glej točko 62 zgoraj), ki jo je tožeča stranka poznala, bi moral pri tožeči stranki vzbuditi nezaupanje in jo spodbuditi, da v obravnavanem primeru preveri natančne omejitve pooblastil pogajalca. Ker tožeča stranka v okoliščinah primera tega ni storila, je delovala malomarno, na kar se ne more legitimno sklicevati v tej tožbi.

64 Na podlagi zgornjih ugotovitev tožeča stranka ne more utemeljeno trditi, da je legitimno verjela, da se pooblastilo za pogajanje o pogojih pogodbe sklada s pooblastilom za sklenitev pogodbene obveznosti Komisije in da dogovor, ki sta ga stranki na pogajanjih dosegli 26. junija 2003, velja kot pogodbena obveznost Komisije. Torej ni upravičena, da se v obravnavanem primeru sklicuje na to, da naj bi zatrjevana arbitražna klavzula „očitno“ obstajala od 26. junija 2003.

65 Zato in ne da bi bilo treba odločiti o morebitnem pooblastilu družbe Fortis, da zastopa tožečo stranko za določitev zatrjevane arbitražne klavzule, je treba ugotoviti, da tožba tožeče stranke, ker ni dokazala obstoja arbitražne klavzule, glede katere sta se stranki v tem sporu veljavno dogovorili, in ker v zvezi s tem ni upoštevala določb člena 44(5a) Poslovnika, ni dopustna, ker je vložena na podlagi člena 225(1) ES, v povezavi s členom 238 ES.

Podredna tožba na podlagi nepogodbene odgovornosti

66 Tožeča stranka je v tožbi navedla, da je odškodninsko tožbo pred Sodiščem prve stopnje vložila podredno, in če bi Sodišče prve stopnje menilo, da stranki nista sklenili najemne pogodbe, na podlagi členov 225 ES in 235 ES ter člena 288, drugi odstavek, ES.

67 Zato je treba odločiti o odškodninski tožbi, ki jo je tožeča stranka pravilno vložila na podlagi zgoraj navedenih členov.

A – *Temelj*

1. *Trditve strank*

68 Tožeča stranka Komisiji očita, da je kršila obveznost, da ravna v dobri veri v okviru pogajanj pred sklenitvijo pogodbe, in da je zlorabila svojo pravico, da ne sklene pogodbe, s tem ko je prekinila pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, ko so bila ta že zelo daleč. Najprej, Komisija naj je po prejemu ponudbe z dne 16. junija 2003 ne bi opozorila, da je ne more sprejeti zaradi zahtev notranjega postopka odločanja, ampak naj bi nasprotno sopodpisala ponudbo, čeprav je vedela, da bo tožeča stranka na podlagi tega podpisa naročila preureditvena dela. Nato naj bi pustila, da so se pogajanja nadaljevala do 14. septembra 2003, čeprav je že od začetka julija 2003 vedela, da ne bodo uspešna. Nazadnje naj nikoli ne bi sporočila resničnega razloga za prekinitev pogajanj in naj bi jih začela lahkomiselno, brez upoštevanja, da uradniki nasprotujejo najemu stavbe. Tožeča stranka nasprotuje temu, da Finančna uredba Komisiji podeljuje absolutno pravico, da ne konča postopka sklenitve pogodbe, ne da bi bila dolžna plačati odškodnino. V zvezi s tem se sklicuje na nezakonitost določb naslova V prvega dela Finančne uredbe, ali ker naj bi bile sprejete na neustrezni pravni podlagi v nasprotju z načelom stvarne pristojnosti Skupnosti ali ker naj bi kršile člen 288 ES, ker Komisijo nezakonito oproščajo njenega dela odgovornosti. Tožeča stranka podredno trdi, da se Komisija v obravnavanem primeru proti njej ne more sklicevati na pravilo v členu 101, prvi odstavek, Finančne uredbe, ker sama ni upoštevala zahtev iz drugega pododstavka tega člena, ki nalaga, da mora zainteresiranim ponudnikom sporočiti razloge za odločitev o odstopu od naročila.

69 Tožeča stranka je v repliki poleg tega trdila, da je Komisija z umikom sprejetja ponudbe kršila splošna načela prava Skupnosti, ki prepovedujejo umik upravnega akta, ki posameznikom podeljuje subjektivne pravice.

70 Tožeča stranka trdi, da je Komisija kršila tudi načelo varstva legitimnega pričakovanja, ko je prekinila pogajanja, potem ko ji je 26. junija 2003 vzbudila legitimno pričakovanje, da bo načelnemu dogovoru, na podlagi katerega so bili sprejeti pogoji pogodbe, sledil uradni podpis pogodbe. Komisija naj bi jo najprej zavedla glede obsega njenih obveznosti, ker je ni obvestila, da bo zaradi zahtev notranjega postopka pravno obvezana šele, ko bo pristojni odredbodajalec uradno podpisal najemno pogodbo, in da bo tožeča stranka vse pobude, ki jih bo sprejela pred tem, sprejela na svoje tveganje. Nato naj bi jo Komisija spodbudila, da je oddajala potrebna naročila za preureditvena dela. Tako naj bi večkrat vztrajala, da se morajo ta dela hitro zaključiti, da se bodo uradniki lahko vselili ob začetku veljavnosti najemne pogodbe 1. novembra 2003. Poleg tega naj bi pogajalec brez najmanjšega pridržka sopodpisal dopis z dne 16. junija 2003, v katerem piše: „Po prejemu [sopodpisanega dopisa] bomo, kot ste zahtevali, naročili dela, ne da bi počakali na uradni podpis najema.“ Še več, pogajalec naj bi na sestanku 6. junija 2003 iz točke 5 zgoraj družbi Fortis povedal, da je sklenitev pogodbe zanesljiva, čeprav pogodbe ni mogoče podpisati pred 15. junijem 2003, hkrati pa sogovornikom predlagal, naj zaupajo njegovi besedi in oddajo potrebna naročila za preureditvena dela. Tožeča stranka naj bi na podlagi tega legitimnega pričakovanja, ki ga je tako gojila in v nadaljevanju ni bilo postavljeno pod vprašaj, od 4. julija 2003 oddala potrebna naročila za preureditvena dela, da bi lahko v predpisanem roku izpolnila svoje obveznosti na podlagi najemne pogodbe. Komisija naj bi šele pozneje, implicitno od 10. julija 2003, nato izrecno 14. septembra 2003, izrazila dvome o uradnem podpisu pogodbe.

71 Tožeča stranka iz naslova škode, ki je posledica teh nezakonitosti, najprej zahteva odškodnino za izgubo možnosti za sklenitev najemne pogodbe v višini 75 % zneska pričakovanega pogodbenega dobička oziroma znesek v višini 6.608.821,25 eura.

72 Tožeča stranka poleg tega zahteva povrnitev stroškov, ki so ji zaman nastali med pogajanji. Prvič, stroški, ki sta jih zahtevali njeni dobaviteljici, družbi B. in A., zaradi sprejetih naročil in znašajo 41.637,77 eura, naj bi nastali na podlagi njenega

legitimnega pričakovanja, da bo najemna pogodba podpisana. Drugič, stroški storitev, ki so jih opravili delniška družba Fortis Real Estate Property Management (v nadaljevanju: FREPM), družba skupine Fortis, ki je bila projektni vodja na pogajanjih, v višini 19.298,76 eura brez DDV, in zaposleni družbe Fortis v višini 21.690,68 eura, naj bi nastali samo v korist Komisije na podlagi legitimnega pričakovanja, da bo najemna pogodba sklenjena.

73 Nazadnje, tožeča stranka zahteva odškodnino za izgubo možnosti, da bi v času pogajanj, in sicer v obdobju od 13. maja do 14. septembra 2003, stavbo oddala v najem tretji osebi pod enakimi pogoji. V tem obdobju naj bi se odrekla pogajanjem o stavbi s tretjo osebo in tako Komisiji podelila izključno pravico, ki naj bi jo upravičevala njena očitna vnema za sklenitev najemne pogodbe. Tožeča stranka ocenjuje škodo *ex aequo et bono* na znesek v višini 40.000 eurov.

74 Prvič, Komisija trdi, da s tem, ko je prekinila začeta pogajanja s tožečo stranko, ni ravnala krivdno v smislu člena 288, drugi odstavek, ES.

75 Člen 101 Finančne uredbe naj bi ji podeljeval absolutno pravico, da ne sklene najemne pogodbe, ne da bi bila dolžna plačati odškodnino. Ta pravica odstopiti od naročila, ki naj bi se izvajala brez poseganja v uporabo člena 288, drugi odstavek, ES, bi se lahko uveljavljala proti tožeči stranki. Komisija v obravnavanem primeru meni, da je upoštevala zahteve iz člena 101 Finančne uredbe, čeprav tožeči stranki ni sporočila razlogov za svojo odločitev, da odstopi od naročila, ker ji ta ni poslala predhodne pisne prošnje v tem smislu.

76 Komisija izpodbija ugovor nezakonitosti, ki ga je podala tožeča stranka. Pravila, ki veljajo za oddajo javnih naročil Skupnosti in pravne obveznosti organov Evropske unije ter so določena v Finančni uredbi, naj bi bila zakonito sprejeta na podlagi členov 274 ES in 279 ES, tako da v obravnavanem primeru ne bi bilo treba zavrniti njihove uporabe.

77 Komisija trdi, da ji ni mogoče pripisati nobene hude in očitne kršitve omejitev, ki so v tej zadevi veljale za njeno diskrecijsko pravico, ker je samo izvajala svoje pravice ob upoštevanju postopkov oddaje javnih naročil Skupnosti, s tem ko je odstopila od najemne pogodbe zaradi zelo konkretnih premislekov, povezanih s tehničnimi težavami glede stavbe in njene lokacije, in ker je tožečo stranko 26. junija 2003 obvestila o začetku postopka posvetovanja in odločanja ter jo nemudoma seznanila z začasno prekinitvijo tega postopka in nato z odstopom od sklenitve najemne pogodbe. Prav tako ji ni mogoče očitati, da tožeče stranke ni izrecno obvestila, da je dokončna odobritev pogodbe odvisna od postopka posvetovanja in odločanja, ker so ustrezna pravila zavezujoča za vse stranke, objavljena v Uradnem listu in torej znana vsem ter zlasti tožeči stranki, ki naj bi se poleg tega z njimi seznanila med prejšnjimi pogajanji. V teh okoliščinah se torej ne more šteti, da je Komisija na spornih pogajanjih pred sklenitvijo pogodbe ravnala v nasprotju z dobro vero.

78 Komisija tudi meni, da ji ni mogoče očitati, da je umaknila svoje soglasje za sklenitev najemne pogodbe, ker tega soglasja, v nasprotju s trditvami tožeče stranke, naj ne bi nikoli dala.

79 Komisija še trdi, da v okoliščinah obravnavanega primera ni kršila načela varstva legitimnega pričakovanja. Tožeče stranke naj namreč ne bi nikoli spodbujala k temu, da prevzame stroške zaradi izvedbe preureditvenih del, niti ji ni vzbujala legitimnega pričakovanja, da bo najemna pogodba sklenjena. Zlasti naj ji ne bi dala nobenega

natančnega zagotovila o zaključku postopka posvetovanja in odločanja. Nasprotno, pogajalec naj bi izrazil pridržke o sklenitvi pogodbe v lastnoročni opombi z dne 26. junija 2003 in elektronskem dopisu z dne 30. junija 2003. Poleg tega naj bi tožečo stranko med pogajanji opozoril, da njene želje, da bi bila pogodba odobrena v določenem roku, ni mogoče izpolniti zaradi obveznosti upoštevanja postopka posvetovanja in odločanja.

80 Drugič, Komisija nasprotuje temu, da naj bi tožeča stranka predložila dokaz o neposredni vzročni zvezi med nezakonitim ravnanjem in zatrjevano škodo. Glede izgube možnosti za sklenitev pogodbe škode zaradi nezasedenosti stavbe, nastale več let po prekinitvi pogajanj pred sklenitvijo pogodbe, ni mogoče šteti kot običajno posledico te prekinitve. Glede stroškov dobaviteljev naj bi tožeča stranka sama s svojim ravnanjem neposredno povzročila to škodo, ko se je odločila, da odda naročila, ko se je zavedala, da pogodba še ni odobrena, in to kljub pridržkom, ki jih je izrazil pogajalec. In končno, glede stroškov družbe FREPM in zaposlenih v družbi Fortis tožeča stranka ni dokazala, čemu naj bi bile zatrjevane storitve izvedene ob pogajanjih o najemni pogodbi.

81 Tretjič, Komisija nasprotuje temu, da naj bi tožeča stranka predložila dokaz o obstoju dejanske in gotove škode.

82 Za izgubo pričakovanega dobička od izvršitve pogodbe se po pravu Skupnosti ne plača odškodnina, če pogodba ni bila sklenjena. Poleg tega je odškodnina za izgubo možnosti v tem primeru sporna, saj ni tožeča stranka nikoli izgubila možnosti, da odda stavbo v najem tretji osebi. Tožeča stranka v vsakem primeru ni dokazala obsega zatrjevane škode.

83 Tožeča stranka v zvezi s stroški, ki jih zahtevata dobavitelja, ni dokazala resničnosti škode, ki jo zatrjuje, in sicer da je bil material plačan in naročen povsem brez potrebe.

84 Stroški, ki jih je imela družba FREPM ali družba Fortis med pogajanji, niso škoda, ki se povrne, zaradi pravice Komisije, da brez odškodnine odstopi od oddaje javnih naročil. Poleg tega naj tožeča stranka ne bi pravno zadostno dokazala, da je utrpela dejansko in osebno škodo, niti ni dokazala upoštevnosti dejavnikov, ki jih je uporabila za oceno zatrjevane škode.

85 Nazadnje, tožeča stranka ne more zahtevati nobenega zneska iz naslova domnevne izgube možnosti, da odda stavbo v najem tretji osebi, med pogajanji, ker se za izgubo dobička zaradi nesklenjene pogodbe ne plača odškodnina. V vsakem primeru naj ne bi dokazala, da je med pogajanji dejansko imela možnost oddati stavbo v najem tretji osebi.

2. *Presoja Sodišča prve stopnje*

86 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da mora biti za nastanek nepogodbene odgovornosti Komisije v smislu člena 288, drugi odstavek, ES izpolnjenih več pogojev, in sicer nezakonitost ravnanja, ki se očita institucijam, resničnost škode ter vzročna zveza med očitanim ravnanjem in zatrjevano škodo (sodba Sodišča z dne 29. septembra 1982 v zadevi Oleifici Mediterranei proti EGS, 26/81, Recueil, str. 3057, točka 16, sodbe Sodišča prve stopnje z dne 11. julija 1996 v zadevi International Procurement Services proti Komisiji, T-175/94, Recueil, str. II-729, točka 44; z dne 16. oktobra 1996 v zadevi Efisol proti Komisiji, T-336/94, Recueil, str. II-1343, točka 30, in z dne 11. julija 1997 v zadevi Oleifici Italiani proti Komisiji, T-267/94, Recueil, str. II-1239, točka 20).

87 Če eden od pogojev ni izpolnjen, je treba odškodninsko tožbo zavrniti v celoti, ne da bi bilo treba preučiti druge pogoje za nastanek navedene obveznosti (sodba Sodišča prve stopnje z dne 20. februarja 2002 v zadevi Förde-Reederei proti Svetu in Komisiji, T-170/00, Recueil, str. II-515, točka 37), ker Sodišče prve stopnje poleg tega ni dolžno preveriti pogojev za odgovornost Skupnosti v določenem vrstnem redu (sodba Sodišča z dne 9. septembra 1999 v zadevi Lucaccioni proti Komisiji, C-257/98 P, Recueil, str. I-5251, točka 13).

a) Zatrjevano nezakonito ravnanje

Uvodne ugotovitve

88 Uvodoma je treba opredeliti okoliščine, v katerih so potekala ta pogajanja pred sklenitvijo pogodbe.

89 Na podlagi člena 104 Finančne uredbe in člena 116(7) Uredbe Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Finančne uredbe (v nadaljevanju: izvedbena pravila, UL L 357, str. 1) se institucije Skupnosti in njihove službe štejejo za naročnike pri naročilih, ki jih oddajo zase.

90 V členu 88(1) Finančne uredbe je določeno, da so javna naročila pogodbe za finančno udeležbo, ki jih pisno sklene naročnik, da bi za plačilo cene, ki se v celoti ali delno plača iz proračuna, pridobil premičnine ali nepremičnine, gradbena dela ali storitve. V skladu s tem členom ta naročila obsegajo zlasti pogodbe za nakup ali najem stavbe.

91 V obravnavanem primeru ni sporno, da bi najemno pogodbo morali skleniti tožeča stranka, nepremičninska družba belgijskega prava, in Evropska skupnost ter da je bil njen predmet najem obstoječe stavbe, in sicer stavbe B 1 kompleksa City Center, in sicer za Komisijo, ki je želela v tej stavbi nastaniti nekatere svoje službe.

92 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je Komisija v obravnavanem primeru ravnala kot „naročnik“ v smislu člena 104 Finančne uredbe in člena 116(7) izvedbenih pravil ter da je treba najemno pogodbo opredeliti kot „javno naročilo“ v smislu člena 88(1) Finančne uredbe ali natančneje kot „pogodbo o nepremičninah“ v smislu člena 116(1) izvedbenih pravil.

93 Ne da bi bilo treba v tej fazi odločiti o naravi ali zakonitosti naslova V prvega dela Finančne uredbe in izvedbenih pravil (glej v nadaljevanju navedene točke od 114 do 117 oziroma od 118 do 125), je treba ugotoviti, da so za najemno pogodbo veljale te določbe, ki urejajo postopke oddaje naročil, sklenjenih za institucije Skupnosti, vključno z javnimi naročili v zvezi z nepremičninami (v tem smislu glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 6. julija 2005 v zadevi TQ3 Travel Solutions Belgium proti Komisiji, T-148/04, ZOdl., str. II-2627, točka 1).

94 V členu 126(1) izvedbenih pravil je določeno, da lahko naročnik, ko oddaja naročila gradenj, brez omejitve praga odda naročilo v postopku s pogajanji brez predhodne objave javnega razpisa po predhodnem pregledu možnosti na lokalnem trgu. V takem postopku lahko naročnik svobodno izbere podjetje ali podjetja, s katerimi želi začeti pogajanja.

95 V obravnavanem primeru je iz spisne dokumentacije razvidno, da se je Komisija odločila uporabiti postopek s pogajanji brez predhodne objave javnega razpisa in po predhodnem pregledu možnosti na lokalnem trgu, da bi zadostila nastanitvenim potrebam dela svojih zaposlenih.

96 V posebnih okoliščinah tega postopka oddaje naročila je treba preučiti očitke nezakonitosti, ki jih je podala tožeča stranka.

Umik veljavno danega soglasja, nesporočitev razlogov za prekinitev pogajanj in nepremišljen začetek pogajanj pred sklenitvijo pogodbe

97 Glede očitka, da naj bi Komisija kršila prepoved umika veljavno danega soglasja, je treba takoj ugotoviti, da je bil ta očitek prvič naveden v fazi replike. Vendar je v skladu s členom 48(2) Poslovnika predložitev novih razlogov med postopkom prepovedana, razen če ti razlogi temeljijo na pravnih in dejanskih elementih, ki so bili razkriti med postopkom.

98 V obravnavanem primeru bi se zadevni očitek lahko podal že v fazi tožbe, vložene 5. julija 2004. Iz spisne dokumentacije namreč izhaja, da se je tožeča stranka 24. septembra 2003 z dopisom, poslanim Komisiji, seznanila s tem, da jo je direktor UILB uradno obvestil, da „projekt City Center ni več del prednostnih nalog […] Komisije za nastanitev njenih služb“. Takrat se je torej seznanila z nezakonitostjo, ki jo zatrjuje, in sicer s kršitvijo prepovedi umika soglasja, ki naj bi bilo veljavno dano.

99 Posledično je treba kot nedopusten zavrniti ta očitek tožeče stranke, ki ga je podala prepozno med tem postopkom.

100 V zvezi z očitkom, da naj bi Komisija kršila načelo dobre vere in zlorabila svojo pravico, da ne sklene pogodbe, ker tožeči stranki ni sporočila dejanskih razlogov za svojo odločitev, da odstopi od naročila, za katero so se pogajanja pred sklenitvijo pogodbe že začela, in posledično prekine navedena pogajanja, je treba poudariti, da je ta očitek v okoliščinah primera v bistvu povezan z očitkom, ki zadeva pomanjkanje obrazložitve odločitve, da odstopi od oddaje naročila. Na podlagi določb člena 101, drugi odstavek, Finančne uredbe in splošneje na podlagi splošne obveznosti obrazložitve, ki izhaja iz člena 253 ES, je Komisija imela obveznost, da tožeči stranki hkrati z odločitvijo, da odstopa od oddaje naročila, za katero je stranka oddala ponudbo, sporoči razloge za to odločitev.

101 Vendar je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni uveljavljala nobene škode (glej točko 157), ki bi lahko zaradi vzročne zveze nastala, ker ji Komisija ni sporočila razlogov za svojo odločitev, da odstopi od naročila in posledično prekine pogajanja pred sklenitvijo pogodbe. Zato pogoji v zvezi z obstojem škode ter vzročne zveze med to škodo in nezakonitim ravnanjem institucije Skupnosti, ki so potrebni za nastanek nepogodbene obveznosti Skupnosti (glej točki 86 in 87 zgoraj), v tem primeru niso izpolnjeni. Nepogodbena odgovornost Skupnosti torej ni nastala zaradi te domnevne nezakonitosti.

102 Posledično je treba zavrniti očitek o nesporočitvi razlogov za prekinitev pogajanj pred sklenitvijo pogodbe, kot neupošteven.

103 Tudi očitek, da naj bi Komisija kršila načelo dobre vere in zlorabila svojo pravico, da ne sklene pogodbe, ker je nepremišljeno začela pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, ki jih je nato morala prekiniti, je treba zavrniti. Ta očitek temelji na predpostavki, da naj bi bila prekinitev pogajanj pred sklenitvijo pogodbe utemeljena samo z nasprotovanjem uradnikov lokaciji stavbe, s čimer naj bi bila Komisija seznanjena, ko je začela pogajanja. Vendar resničnost te trditve ni dokazana. Nasprotno je iz duplike in spisne dokumentacije razvidno, da je prekinitev pogajanj pred sklenitvijo pogodbe posledica vrste tehničnih težav, povezanih zlasti z lokacijo stavbe, ki so jih ugotovili nekateri nadzorni organi (glej točko 20 zgoraj), ko jim je bila zadeva predložena v okviru notranjega postopka nadzora in odločanja.

104 Torej je treba ob upoštevanju drugih očitkov, ki jih je podala tožeča stranka, preučiti, ali Komisija v obravnavanem primeru ni ravnala zakonito.

Prepozna sporočitev odločitve o prekinitvi pogajanj pred sklenitvijo pogodbe, neobvestitev o notranjih pravilih sprejemanja odločitev in zagotovila glede sklenitve najemne pogodbe in/ali prevzema stroškov naložb v zvezi s pogodbo

105 Sodna praksa glede pogoja nezakonitega ravnanja zahteva, da se dokaže dovolj resna kršitev pravnega pravila, katerega namen je podelitev pravice posameznikom (sodba Sodišča z dne 4. julija 2000 v zadevi Bergaderm in Goupil proti Komisiji, C-352/98 P, Recueil, str. I-5291, točka 42). Odločilno merilo za ugotovitev, da je kršitev prava Skupnosti dovolj resna, je očitno in resno neupoštevanje omejitev njene diskrecijske pravice s strani zadevne institucije Skupnosti. Če ima ta institucija samo izredno omejeno diskrecijsko pravico ali če je sploh nima, lahko že samo kršitev prava Skupnosti zadošča za ugotovitev obstoja dovolj resne kršitve (sodba Sodišča z

dne 10. decembra 2002 v zadevi Komisija proti Camar in Tico, C-312/00 P, Recueil, str. I-11355, točka 54, ter sodba Sodišča prve stopnje z dne 12. julija 2001 v združenih zadevah Comafrica in Dole Fresh Fruit Europe proti Komisiji, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 in T-225/99, Recueil, str. II-1975, točka 134).

106 Ob upoštevanju meril, ki jih je oblikovala sodna praksa, je treba najprej preučiti, ali kršitve, ki jih navaja tožeča stranka, zadevajo pravna pravila, ki podeljujejo pravice posameznikom. V zvezi s tem je treba poudariti, da sklicevanje na zlorabo pravice, ki bi bila posledica okoliščin, v katerih se je odstopilo od sklenitve pogodbe in so bila prekinjena pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, v utemeljitvi tožeče stranke nikakor nima samostojnega pomena v primerjavi z očitkom kršitve načela dobre vere. Sklicevanje na zlorabo pravice je torej v obravnavanem primeru povezano s tem zadnjim očitkom.

– Narava pravil, katerih kršitev se zatrjuje

107 Sodišče je v zadevah, v katerih sta bili izrečeni sodbi z dne 15. julija 1960 v združenih zadevah Von Lachmüller in drugi proti Komisiji EGS (43/59, 45/59 in 48/59, Recueil, str. 933, str. 956) in z dne 16. decembra 1960 v zadevi Fiddelaar proti Komisiji EGS (44/59, Recueil, str. 1077, str. 1099), sklepalo, da je ravnanje javnega organa Skupnosti na upravnem in pogodbenem področju vedno podrejeno spoštovanju načela dobre vere. Poleg tega iz sodne prakse Skupnosti izhaja pravilo, da se stranke v postopku ne morejo sklicevati na pravo Skupnosti z namenom zlorabe (glej v tem smislu sodbe Sodišča z dne 3. decembra 1974 v zadevi Van Binsbergen, 33/74, Recueil, str. 1299, točka 13; z dne 10. januarja 1985 v zadevi Leclerc in drugi, 229/83, Recueil, str. 1, točka 27; z dne 21. junija 1988 v zadevi Lair, 39/86, Recueil, str. 3161, točka 43; z dne 3. marca 1993 v zadevi General Milk Products, C-8/92, Recueil, str. I-779, točka 21; z dne 5. oktobra 1994 v zadevi TV10, C-23/93, Recueil, str. I-4795, točka 21; z dne 12. maja 1998 v zadevi Kefalas in drugi, C-367/96, Recueil, str. I-2843, točka 20;

z dne 23. marca 2000 v zadevi Diamantis, C-373/97, Recueil, str. I-1705, točka 33, ter z dne 21. februarja 2006 v zadevi Halifax in drugi, C-255/02, ZOdl., str. I-1609, točka 69). Ob pogajanjih za sklenitev pogodbe med javnim organom Skupnosti in ponudnikom v postopku oddaje javnega naročila ta pravna pravila podeljujejo pravice zadevnemu ponudniku, s tem ko določajo nekatere omejitve delovanja naročnika Skupnosti, ki se odloči, da odstopi od naročila in ne sklene pogodbe.

108 Poleg tega iz sodne prakse izhaja, da je načelo varstva ali spoštovanja legitimnega pričakovanja splošno načelo prava Skupnosti, ki podeljuje pravice posameznikom (sodba Sodišča z dne 19. maja 1992 v združenih zadevah Mulder in drugi proti Svetu in Komisiji, C-104/89 in C-37/90, Recueil, str. I-3061, točka 15, ter sodba Sodišča prve stopnje z dne 6. decembra 2001 v zadevi Emesa Sugar proti Svetu, T-43/98, Recueil, str. II-3519, točki 64 in 87). V postopku oddaje javnega naročila to načelo podeljuje pravice vsakemu ponudniku, ki je v položaju, v katerem je jasno, da mu je uprava Skupnosti, s tem ko mu je dala natančna zagotovila, vzbudila legitimna pričakovanja (glej v tem smislu sodbo Sodišča prve stopnje z dne 17. decembra 1998 v zadevi Embassy Limousines & Services proti Parlamentu, T-203/96, Recueil, str. II-4239, točka 74 in naslednje).

109 Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev je treba ugotoviti, da se tožeča stranka v obravnavanem primeru sklicuje na kršitev pravil, ki podeljujejo pravice posameznikom.

110 Drugič, merila, ki jih je oblikovala sodna praksa, zahtevajo, da se določi manevrski prostor, ki ga je v obravnavanem primeru imela Komisija, predvsem na podlagi člena 101, prvi odstavek, Finančne uredbe, da odstopi od sklenitve pogodbe in posledično prekine pogajanja, ki jih je začela.

– Pomen, narava, zakonitost in učinek člena 101, prvi odstavek, Finančne uredbe

111 Iz člena 101, prvi odstavek, Finančne uredbe predvsem izhaja, da ima naročnik v postopku s pogajanji brez prehodne objave javnega razpisa po predhodnem pregledu možnosti na lokalnem trgu, kakršen je postopek, ki se je izvajal v obravnavanem primeru, zelo široko diskrecijsko pravico, da odstopi od sklenitve pogodbe in posledično prekine pogajanja pred sklenitvijo pogodbe (glej tudi v tem smislu in po analogiji sodbo Sodišča z dne 16. septembra 1999 v zadevi Fracasso in Leitschutz, C-27/98, Recueil, str. I-5697, točke od 23 do 25, in zgoraj v točki 108 navedeno sodbo Embassy Limousines & Services proti Parlamentu, točka 54).

112 Iz tega sledi, da mora tožeča stranka, da se izpolni pogoj v zvezi z obstojem nezakonitega ravnanja, dokazati ne samo, da je Komisija kršila eno od pravnih pravil, na katera se sklicuje, ob upoštevanju okoliščin, v katerih je Komisija sprejela odločitev, da odstopi od sklenitve pogodbe in posledično prekine pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, ampak tudi, da je bila ta kršitev očitno in resno neupoštevanje omejitev, ki so bile tej instituciji naložene pri izvajanju njene diskrecijske pravice.

113 Tej ugotovitvi ne nasprotujejo trditve ali ugovori, ki jih v obravnavanem primeru navaja tožeča stranka.

114 Glede utemeljitve tožeče stranke, da se po zgledu določb naslova V prvega dela Finančne uredbe člen 101, prvi odstavek, navedene uredbe ne uporablja za sklenitev najemne pogodbe, ker določa samo ukrepe notranje organizacije institucij Skupnosti, ki zaradi svoje narave ne morejo biti vir pravnih učinkov za tretje osebe, zadostuje ugotovitev, da ta člen prav nasprotno vsebuje uredbene zahteve, ki so na

podlagi člena 249 ES splošne in v celoti zavezujoče ter se neposredno uporabljajo za objektivni položaj, ki ga urejajo.

115 Iz končnih določb Finančne uredbe namreč izhaja, da so določbe člena 101, prvi odstavek, enako kot vse določbe te uredbe, v celoti zavezujoče in se neposredno uporabljajo v vseh državah članicah. Objavljene so bile v Uradnem listu kot akti, katerih objava je obvezna za njihovo veljavnost.

116 Poleg tega iz uvodne izjave 24 Finančne uredbe izhaja, da člen 101, prvi odstavek, ureja javna naročila, ki jih institucije Skupnosti oddajo zase. Ta člen mora torej že zaradi svojega predmeta imeti pravne učinke za vse tretje osebe, ki oddajo ponudbe za ta naročila. Še več, opozoriti je treba, da člen 101, prvi odstavek, natančno opredeljuje pravice naročnika v odnosu do ponudnikov za javna naročila. Kot Komisija upravičeno opozarja, te določbe ne bi imele nobenega smisla niti pomena, če bi bile samo pravilo za notranje delovanje institucij. Torej iz vsebine člena 101, prvi odstavek, izhaja, da je njegov namen imeti pravne učinke za tretje osebe, ki oddajo ponudbo za javno naročilo, ki ga odda institucija Skupnosti zase, in da ima v tem okviru splošen pomen.

117 V obravnavanem primeru je bilo mogoče določbe člena 101, prvi odstavek, uveljavljati proti tožeči stranki in so se uporabljale v postopku oddaje naročila, ki se obravnava v tej zadevi, ker so se pogajanja pred sklenitvijo pogodbe začela po datumu objave in začetku veljavnosti Finančne uredbe. Ta je bila v Uradnem listu objavljena 16. septembra 2002 in je začela veljati 1. januarja 2003 v skladu s členom 187, medtem ko so se pogajanja pred sklenitvijo pogodbe med Komisijo in tožečo stranko začela šele maja 2003.

118 Poleg tega je treba zavrniti ugovore nezakonitosti, ki jih je podala tožeča stranka v podporo trditvi, da se v obravnavanem primeru ne uporablja člen 101, prvi odstavek, Finančne uredbe, niti druge določbe naslova V prvega dela te uredbe.

119 Treba je opozoriti, da mora v okviru sistema pristojnosti Skupnosti izbira pravne podlage akta temeljiti na objektivnih elementih, ki so lahko predmet sodnega nadzora, da sta med takimi elementi predvsem cilj in vsebina akta (glej sodbo Sodišča z dne 12. novembra 1996 v zadevi Združeno kraljestvo proti Svetu, C-84/94, Recueil, str. I-5755, točka 25 in navedena sodna praksa).

120 Člen 279 ES pooblašča „Svet[, da] soglasno na predlog Komisije ter po posvetovanju z Evropskim parlamentom in po pridobitvi mnenja Računskega sodišča sprejme finančne uredbe, v katerih se zlasti podrobno določi postopek, ki ga je treba sprejeti za pripravo in izvrševanje proračuna ter za predložitev in revizijo poročila o izvrševanju proračuna“. Ta člen daje Svetu splošno pristojnost, da določi pravila, ki urejajo celotno proračunsko področje, ki ga pokriva Pogodba ES, ki vključuje ne samo podrobnih pravil o pripravi in izvrševanju proračuna ter o predložitvi in reviziji poročila o izvrševanju proračuna, ampak tudi o vseh drugih tesno povezanih vprašanjih, kar je izraženo z uporabo prislova „zlasti“.

121 Kot izhaja iz člena 88(1) Finančne uredbe, so javna naročila, ki jih ureja Finančna uredba, pogodbe, ki se v celoti ali deloma financirajo iz proračuna Skupnosti. V okviru javnega naročila Skupnosti torej s sklenitvijo pogodbe nastane obveznost (pravna obveznost), ki povzroči izdatek, ki bremeni proračun (proračunska obveznost). Na podlagi načela enotnosti in natančnosti proračuna mora biti izdatek za pravno obveznost vključen v proračun. V tem okviru sta oddaja javnih naročil s strani

institucij Skupnosti za njihov račun in sklenitev ustreznih pogodb tesno povezani z izvrševanjem proračuna v izdatkih.

122 Čeprav se predpisi o javnih naročilih praviloma ne štejejo kot sestavni del proračunskega prava, ki je zasnovan ožje, je treba opozoriti, da upoštevanje načel, ki izhajajo iz zgradbe finančnih določb Pogodbe ES, ter zlasti načel preglednosti in dobrega finančnega poslovodenja v pravu Skupnosti upravičuje, da za javna naročila, ki jih institucije Skupnosti oddajo zase in se lahko vključijo v izvrševanje proračuna, veljajo pregledna pravila, ki zagotavljajo upoštevanje postopkov za zaščito sredstev Skupnosti. Poleg tega in čeprav v večini primerov finančno ali proračunsko pravo ne ustvarja pravic ali obveznosti za osebe, ki niso del javnega področja, nič ne nasprotuje temu, da lahko taka pravila povzročajo pravne učinke za tretje osebe, ki se odločijo oddati ponudbo za javno naročilo Skupnosti, ki se v celoti ali deloma financira iz proračuna Skupnosti.

123 Predvsem iz člena 89 Finančne uredbe izhaja, da je cilj in predmet določb naslova V prvega dela te uredbe, kot so dopolnjene z ustreznimi določbami izvedbenih pravil, da se vsa javna naročila, ki se v celoti ali deloma financirajo iz proračuna, izvedejo v skladu z načeli preglednosti, sorazmernosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije ter da je treba za vsa javna naročila zagotoviti zbiranje ponudb iz najširšega možnega kroga ponudnikov, razen če se uporabi postopek s pogajanji. Tako je njihov namen podrediti javna naročila, ki jih institucije Skupnosti oddajo zase, preglednim pravilom, ki zagotavljajo upoštevanje postopkov za zaščito sredstev Skupnosti.

124 Iz zgornjih ugotovitev izhaja, da je bil člen 279 ES ustrezna pravna podlaga za sprejetje določb naslova V prvega dela Finančne uredbe. Poleg tega je treba ugotoviti, da je Svet s sprejetjem zgoraj navedenih pravil ravnal na podlagi in v okviru pristojnosti, ki mu jih podeljuje člen 279 ES.

125 Glede trditve tožeče stranke, da člen 101, prvi odstavek, Finančne uredbe krši člen 288 ES, s tem ko Komisijo oprošča dela odgovornosti, zadostuje ugotovitev, da se pravica odstopiti od javnega naročila in ne skleniti ustrezne pogodbe izvaja brez poseganja v izvajanje člena 288, drugi odstavek, ES. Iz tega sledi, da čeprav ima Komisija zelo široko diskrecijsko pravico, da prekine pogajanja, lahko vseeno povzroči nepogodbeno odgovornost Skupnosti, če iz okoliščin prekinitve pogajanj izhaja, da s tem ni ravnala zakonito v smislu člena 288, drugi odstavek, ES.

126 Nazadnje, glede trditve tožeče stranke, da se Komisija v obravnavanem primeru proti njej ne more sklicevati na pravilo v členu 101, prvi odstavek, Finančne uredbe, ker ni upoštevala zahtev iz drugega pododstavka tega člena, ki nalaga, da mora zainteresiranim ponudnikom sporočiti razloge za odstop od naročila, je treba ugotoviti, da ta določba pravzaprav nalaga, da mora biti odločitev o odstopu od naročila utemeljena in da jo je treba sporočiti kandidatom ali ponudnikom. Kršitev tako določene obveznosti obrazložitve lahko vpliva na veljavnost odločitve o odstopu od naročila in nesklenitvi pogodbe. Nasprotno pa na tej stopnji ne more izključiti uporabe določb, ki se morajo v obravnavanem primeru uporabljati za sklenitev najemne pogodbe zaradi svoje regulativne narave.

– Kršitev načela dobre vere in prepoved zlorabe pravice

127 Najprej je treba ob upoštevanju zgoraj navedenih meril (glej točko 112 zgoraj) preučiti očitek tožeče stranke, da naj bi Komisija presegla omejitve, ki jih v obravnavanem primeru načelo dobre vere in prepoved zlorabe pravice določata za njeno pravico, da ne sklene pogodbe, ker je več kot dva meseca nadaljevala pogajanja, čeprav je vedela, da ne bodo uspešna.

128 Najprej je treba opozoriti, da je Komisija obvestila tožečo stranko o svoji odločitvi, da odstopi od naročila, in posledično prekinila pogajanja pred sklenitvijo pogodbe 24. septembra 2003 (glej točko 98 zgoraj).

129 Te ugotovite ne izpodbijajo trditve Komisije, da naj bi sporno informacijo sporočila tožeči stranki na sestanku v začetku julija. Te trditve niso natančne in niso podprte z nobenim dokazom ter jih izpodbijajo dopisi, ki sta jih julija 2003 izmenjala UILB in družba Fortis. Čeprav omenjajo zamudo ali umik soglasja o pogodbi, nikoli ne navajajo kakršnega koli odstopa od načela pogodbe. Prav nasprotno, iz njih je razvidno, da je pogajalec 14. julija 2003 partnerico v pogajanjih obvestil, da načelo sklenitve najemne pogodbe do takrat ni bilo postavljeno pod vprašaj. Še več, pogajalec je družbo Fortis v dopisu brez datuma, ki ga je prejela 23. julija 2003, tudi obvestil, da jo bo obveščal o razvoju zadeve.

130 Nato je treba ugotoviti datum, na kateri je Komisija sprejela odločitev o odstopu od naročila. Tožeča stranka trdi, da je bila ta odločitev sprejeta julija 2003, vendar v zvezi s tem ni mogla predložiti nobenega dokaza. Vendar je iz pisanj Komisije razvidno, da se je „v začetku julija 2003“ in „zaradi vseh težav, ki so se pojavile med postopkom, nazadnje odločila, da odstopa od najema [stavbe]“. Iz istih pisanj tudi izhaja, da je julija „UILB poskušal najti drugo morebitno rešitev [za najem stavbe], ki bi morala omogočiti preselitev v čim krajšem času, in da so se v teh okoliščinah začela pogajanja z drugimi morebitnimi najemodajalci“. Poleg tega je iz dokumentov, ki jih je Komisija predložila med postopkom, razvidno, da se je BPG na sestanku 16. julija 2003, navedenem zgoraj v točki 24, ob upoštevanju dvomesečne zamude pri naselitvi stavbe odločila, da resno in zelo hitro preuči možnost najema stavbe M. ter da posledično začasno ustavi naročila, ki so bila oddana zaradi notranje preureditve stavbe. Komisija je v odgovor na vprašanja, ki jih je postavilo Sodišče prve stopnje,

sicer potrdila, da je po analizi BPG „UILB končno začel postopek posvetovanja in odločanja v zvezi s stavbo M.“. Torej je treba ugotoviti, da je Komisija 16. julija 2003 sprejela odločitev, da odstopi od naročila, o katerem se je pogajala s tožečo stranko, in začne nov postopek s pogajanji v zvezi z drugo stavbo.

131 Ob upoštevanju dejstva, da je med sprejetjem odločitve in obvestilom tožeči stranki preteklo več kot dva meseca, je treba ugotoviti, da je Komisija prepozno obvestila partnerico na pogajanjih o odločitvi, da odstopi od naročila. Zato je nadaljevala pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, za katera je vedela, da ne bodo uspešna, ter s tem tožeči stranki vzela možnost, da išče drugega morebitnega najemnika za stavbo od 16. julija 2003 dalje. V okviru naročila gradenj, o katerem se je Komisija pogajala samo s tožečo stranko in ki se je nanašalo na nepremičnino za pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, tako ravnanje Komisije krši načelo dobre vere in razkriva, da je zlorabila pravico, da ne sklene pogodbe.

132 Ob upoštevanju pravnih pravil, katerih kršitev je bila ugotovljena, je ta kršitev v obravnavanem primeru očitno in resno neupoštevanje omejitev, ki so veljala za diskrecijsko pravico Komisije pri izvajanju njene pravice, da odstopi od naročila, o katerem se je pogajala s tožečo stranko, in posledično prekine pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, ki jih je začela z njo.

133 Drugič, treba je preučiti očitek, da naj bi Komisija prekoračila omejitve, ki jih v obravnavanem primeru za izvajanje njenega pooblastila, da ne sklene pogodbe, nalagata načelo dobre vere in prepoved zlorabe pravice, s tem ko od prejetja osnutka pogodbe 16. junija 2003 ni sporočila, da ga ne more sprejeti zaradi zahtev svojega notranjega postopka odobritve, ampak je nasprotno sopodpisala spremni dopis, čeprav je na podlagi tega vedela, da bo tožeča stranka oddala naročila v zvezi s preureditvenimi deli. Tožeča stranka s tem očitkom v bistvu Komisiji očita, da je prekinila pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, potem ko jo je zaradi pomanjkljivih informacij zavedla

o obsegu obveznosti, ki naj bi jih dejansko sprejela, in ji tako povzročila škodo. Ta utemeljitev postavlja vprašanje, ali je načelo dobre vere v obravnavanem primeru Komisiji nalagalo posebno dolžnost obveščanja njene partnerice glede obveznosti, ki jih je dejansko sprejela v okviru pogajanj pred sklenitvijo pogodbe.

134 Najprej je treba pojasniti, da Komisijo na podlagi načela dobre vere ali prepovedi zlorabe pravice posebna obveznost obveščanja tožeče stranke zavezuje samo, če zadevna informacija ni bila razpoložljiva ali je bila vsaj zelo težko dostopna za tožečo stranko.

135 Komisija je na podlagi člena 101, prvi odstavek, Finančne uredbe, lahko odstopila od oddaje naročila in sklenitve najemne pogodbe do dneva podpisa te pogodbe. Iz tega sledi, da pred tem datumom ta pogodba Komisije ni mogla pravno zavezati. Poleg tega, kot je že bilo pojasnjeno zgoraj v točki 117, so določbe tega člena veljale in imele učinek za tožečo stranko. Posledično je treba ugotoviti, da je tožeča stranka vedela ali je morala vedeti, čeprav je Komisija ni posebej obvestila, da lahko ta odstopi od naročila, ne da bi bila dolžna plačati odškodnino, do dneva podpisa pogodbe, tako da je pravna obveznost lahko uradno nastala šele s podpisom pogodbe s strani Komisije. Vendar med strankama ni sporno, da v obravnavanem primeru pogodba ni bila nikoli uradno podpisana.

136 Torej je treba sklepati, da se tožeča stranka v obravnavanem primeru ne more utemeljeno sklicevati na kršitev načela dobre vere ali prepovedi zlorabe pravice, ki bi bila posledica samo dejstva, da je Komisija ni obvestila o obveznostih, ki jih je dejansko sprejela v okviru pogajanj pred sklenitvijo pogodbe.

137 Ob upoštevanju vseh zgornjih ugotovitev je treba skleniti, da je Komisija dovolj resno kršila načelo dobre vere in zlorabila svojo pravico, da ne sklene pogodbe, ker je tožečo stranko prepozno obvestila o svoji odločitvi, da prekine pogajanja pred sklenitvijo pogodbe.

– Kršitev načela varstva legitimnega pričakovanja

138 Na podlagi sodne prakse se pravica zahtevati varstvo legitimnega pričakovanja razširi na vsakega posameznika, ki je v položaju, v katerem mu je uprava Skupnosti, s tem ko mu je dala natančna zagotovila, vzbudila legitimna pričakovanja. Taka zagotovila, ne glede na obliko, v kateri so bila sporočena, so natančne, brezpogojne ter skladne informacije pooblaščenih in zanesljivih virov. Nasprotno pa se nihče ne more sklicevati na kršitev tega načela, ne da bi mu uprava dala natančna zagotovila (glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 19. marca 2003 v zadevi Innova Privat-Akademie proti Komisiji, T-273/01, Recueil, str. II-1093, točka 26 in navedena sodna praksa). Poleg tega iz sodne prakse izhaja, da zagotovila, ki ne upoštevajo veljavnih določb, pri zainteresirani stranki ne morejo ustvariti legitimnega pričakovanja, čeprav so dokazana (za kadrovski spor glej sodbo Sodišča z dne 6. februarja 1986 v zadevi Vlachou proti Računskemu sodišču, 162/84, Recueil, str. 481, točka 6, ter sodbi Sodišča prve stopnje z dne 27. marca 1990 v zadevi Chomel proti Komisiji, T-123/89, Recueil, str. II-131, točka 30, in z dne 7. maja 1991 v zadevi Jongen proti Komisiji, T-18/90, Recueil, str. II-187, točka 34).

139 Poleg tega iz sodne prakse izhaja, da morajo gospodarski subjekti praviloma nositi gospodarska tveganja, povezana z njihovimi dejavnostmi, pri čemer se upoštevajo okoliščine vsakega primera. V okviru postopka oddaje naročila ta gospodarska tveganja vključujejo predvsem stroške, povezane z oddajo ponudbe. Tako nastale izdatke torej nosi podjetje, ki se je odločilo sodelovati v postopku, ker možnost potegovati se za naročilo ne pomeni nobene gotovosti o posledični dodelitvi naročila (zgoraj v točki 108 navedena sodba Embassy Limousines & Services proti Parlamentu, točka 75). Vendar če naročnik ponudnika pred dodelitvijo zadevnega naročila

izbranemu ponudniku spodbudi, da vnaprej izvede nepovratne naložbe in posledično preseže tveganja, povezana z zadevnimi dejavnostmi, ki vključujejo oddajo ponudbe, lahko nastane nepogodbena odgovornost Skupnosti (zgoraj v točki 108 navedena sodba Embassy Limousines & Services proti Parlamentu, točka 76).

140 Prvič, tožeča stranka se v obravnavanem primeru sklicuje na to, da je Komisija ni obvestila o svoji pravici, da odstopi od naročila do njegove sklenitve, in to brez vsakršne odškodnine.

141 Vendar bi tožeča stranka, kot je bilo poudarjeno zgoraj v točkah 117 in 135, morala, čeprav ni imela posebnih informacij, vedeti, da ima Komisija pravico odstopiti od naročila, ne da bi bila dolžna plačati odškodnino, do podpisa pogodbe in da posledično pravna obveznost lahko nastane šele, ko pogodbo podpiše Komisija. Torej se ne more sklicevati na natančna zagotovila, ki bi lahko vzbudila legitimna pričakovanja glede sklenitve najemne pogodbe, ki naj bi bila posledica molka Komisije o predpisih, ki se uporabljajo za sklenitev navedene pogodbe.

142 Drugič, tožeča stranka se sklicuje na to, da naj bi jo pogajalec spodbujal, naj takoj začne dela, na sestanku 6. junija 2003, omenjenem zgoraj v točki 5. V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da tudi če se domneva, da je pogajalec res dal izjave, ki se mu pripisujejo, te niso mogle vzbuditi legitimnega pričakovanja, ki ga zatrjuje tožeča stranka. Iz elektronskega dopisa z dne 11. junija 2003, omenjenega zgoraj v točki 6, je namreč razvidno, da je družba Fortis po zadevnem sestanku pogajalcu še povedala, da ne more razumno naročiti izvedbe del, dokler Komisija ne potrdi soglasja o pogojih najemne pogodbe. Še več, tožeča stranka v pisanjih sama dodaja, da je hotela, ko je v dopisu z dne 16. junija 2003, navedenem zgoraj v točki 7, postavila določene

pogoje, imeti dokaz o dogovoru med strankama na pogajanjih, ker ji beseda pogajalca na sestanku 6. junija 2003 ni zadostovala. Na podlagi teh izjav tožeča stranka torej ne more trditi, da bi izjave pogajalca pri njej lahko vzbudile legitimna pričakovanja, da bo pogodba sklenjena, in jo spodbudile k oddaji naročil za izvedbo preureditvenih del.

143 Tretjič, tožeča stranka trdi, da je Komisija večkrat vztrajala, da je treba dela hitro naročiti, da se bodo uradniki lahko vselili na dan začetka veljavnosti najemne pogodbe.

144 Iz spisa in predvsem iz dogovora o medinstitucionalnem sodelovanju, sklenjenem s Parlamentom, je razvidno, da je bilo spoštovanje roka 1. november 2003 za vselitev v prostore bistveni pogoj za obveznost Komisije. Iz tega sledi, da sta bili oddaja naročila tožeči stranki in sklenitev najemne pogodbe z njo praviloma odvisni od njene sposobnosti, da dokonča preureditvena dela najpozneje do 31. oktobra 2003.

145 Prav tako iz spisa in trditev Komisije izhaja, da se je Komisija do sredine julija 2003 pogajala samo s tožečo stranko, da bi zadostila svojih potrebam po namestitvi dela svojih zaposlenih. Iz tega sledi, da sta se do tega trenutka Komisija in predvsem UILB obnašala in ravnala, kot da bo naročilo dodeljeno tožeči stranki in ga bo ta izvršila. Poleg tega je iz dokumentov, ki jih je med postopkom predložila Komisija, razvidno, da UILB do 7. julija 2003, ko je GD za kadrovske zadeve in administracijo izdal mnenje, ni imel razlogov, da bi lahko tehnične težave, povezane z lokacijo stavbe, ki jih je nato Komisija navajala kot razlog za prekinitev pogajanj pred sklenitvijo pogodbe, lahko ogrozile dodelitev naročila tožeči stranki in sklenitev najemne pogodbe.

146 Poleg tega iz spisa izhaja, da tožeča stranka, preden je izvedela za vzporedna pogajanja, ki jih je Komisija začela z drugimi gradbenimi investitorji na bruseljskem trgu, ni imela nobenega razloga, da bi mislila, da bi lahko kakšne druge težave in ne pravočasna izvedba dela ogrozile sklenitev najemne pogodbe. Tožeča stranka je namreč v tem postopku in torej po datumu, ki ga navaja kot čas nastanka legitimnih pričakovanj, se pravi po 26. juniju 2003, izvedela za težave, zaradi katerih se je Komisija odločila, da odstopi od naročila in sklenitve najemne pogodbe.

147 Z vidika teh ugotovitev je treba presoditi upoštevnost elementov, ki jih tožeča stranka navaja v podporo svojim trditvam, da naj bi jo Komisija spodbujala k izvedbi preureditvenih del, ne da bi počakala na uradni podpis najemne pogodbe.

148 Tožeča stranka trdi, da je pogajalec, ne da bi izrazil kakršen koli pridržek, sopodpisal dopis z dne 16. junija 2003, v katerem je bilo natančno navedeno, da bo Komisija po prejetju sopodpisanega dopisa oddala naročila za preureditvena dela, kot se je zahtevalo od nje, ne da bi počakala na uradni podpis najemne pogodbe (glej zgoraj navedeno točko 7). Komisija izpodbija trditve tožeče stranke in trdi, da je ta sprejela pobudo za začetek preureditvenih del, ne da bi počakala na sklenitev pogodbe, in da se je tako odločila sprejeti tveganje, da se ji stroški teh preureditvenih del ne bodo povrnili na podlagi pogodbenih klavzul.

149 Glede dejstva, da se UILB ni odzval na opombo v dopisu z dne 16. junija 2003, iz katere je razvidno, da naj bi Komisija od tožeče stranke zahtevala, naj začne preureditvena dela, ne da bi počakala na uradni podpis najemne pogodbe, je treba ugotoviti, da ne samo da pogajalec tej ni le nasprotoval, ampak da je celo ravnal tako, da je upošteval pogoje, ki jih je postavila tožeča stranka za sprejetje strogih rokov, po izteku katerih se plača odškodnina za zamudo, in oddajo naročila za preureditvena dela, ne da bi počakala na uradni podpis najemne pogodbe. Vse te okoliščine nasprotujejo trditvi Komisije, da naj bi tožeča stranka sprejela nezahtevano pobudo, ko je

oddala naročila, ne da bi počakala na podpis pogodbe. Te okoliščine namreč dokazujejo, da je UILB spodbujal tožečo stranko, naj odda potrebna naročila za izvedbo preureditvenih del, ne da bi počakala na uradni podpis najemne pogodbe, ki določa, da bo stroške teh del nosila Komisija s plačilom dodatne najemnine.

150 Kot je tožeča stranka upravičeno poudarila, spodbujanje k začetku preureditvenih del potrjuje dejstvo, da je 4. julija 2003 (glej točko 18 zgoraj) drug uslužbenec UILB sprejel ponudbo družbe Fortis v zvezi z urno postavko za stroške varovanja gradbišča stavbe, ustrezni zneski teh stroškov pa naj bi se upoštevali v postavki „Postavitev gradbišča“ proračuna preureditvenih del. Ta izrecni dogovor dokazuje, da so uslužbenci UILB ravnali tako, da so bili izpolnjeni vsi pogoji, da bi tožeča stranka lahko izvedla preureditvena dela, ne da bi počakala na uradni podpis pogodbe.

151 Spodbuda, ki sta jo 26. junija 2003 tako izrazila UILB in nenazadnje Komisija, za predčasno izvedbo preureditvenih del, je takrat lahko pri tožeči stranki vzbudila legitimno pričakovanje, da ji bo Komisija povrnila naložbe, izvedene pred uradnim podpisom najemne pogodbe.

152 Teh ugotovitev ne more, kot trdi Komisija, izpodbiti opomba, ki jo je S. na roko pripisal na dopis z dne 16. junija 2003, kot jo je pogajalec 26. junija 2003 sopodpisal, in ki je postavljala vprašanje, ali bodo naročila lahko oddana. Ob upoštevanju dvoumnosti in jedrnatosti zadevne formulacije se razlaga Komisije, da ta opomba izraža dvome tožeče stranke glede možnosti, da bi brez pravnega tveganja oddala naročila na podlagi dogovora, sklenjenega 26. junija 2003, zdi preveč hipotetična in negotova,

da bi jo lahko upoštevali. Kot je tožeča stranka upravičeno poudarila, se taka opomba lahko razlaga tudi kot jasna zahteva, da se naročila odslej oddajo.

153 Na podlagi okoliščin primera je treba sklepati, da je Komisija kot naročnik spodbudila tožečo stranko, naj predčasno izvede nepovratne naložbe in posledično preseže tveganja, povezana z zadevnimi dejavnostmi, ki vključujejo oddajo ponudbe v okviru postopka oddaje javnega naročila. Poleg tega je treba sklepati, da je tožeča stranka ravnala razumno in realno, ko se je odločila predčasno izvršiti potrebne naložbe, da bi lahko izvršila najemno pogodbo v skladu z zahtevami Komisije. Pred tem je namreč dobila natančna zagotovila Komisije, da ji bo povrnila stroške preureditvenih del, ki jih bo morala izvesti zunaj pogodbenega okvira.

154 Te ugotovitve ne postavlja pod vprašaj dejstvo, da bi Komisija lahko odstopila od oddaje naročila in posledično od sklenitve pogodbe, ne da bi morala plačati odškodnino, do dneva podpisa te pogodbe v skladu z določbami členov 100 in 101, prvi odstavek, Finančne uredbe. Obstoj take možnosti namreč ne preprečuje možnosti, da je Komisija s svojim ravnanjem partnerici dala vtis, da te možnosti v določenem primeru ne bo izkoristila (glej v tem smislu in po analogiji zgoraj v točki 108 navedeno sodbo Embassy Limousines & Services proti Parlamentu, točki 54 in 86).

155 Torej je treba ugotoviti, da je Komisija dovolj resno kršila načelo varstva legitimnega pričakovanja, ko je prekinila pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, potem ko je tožečo stranko spodbudila, naj izvede preureditvena dela, da bi lahko stavbo oddala v najem od 1. novembra 2003.

156 Ob upoštevanju vseh zgornjih ugotovitev in v zvezi s pogojem nezakonitega ravnanja je treba ugotoviti, da Komisija s prekinitvijo pogajanj pred sklenitvijo pogodbe ni ravnala zakonito, zaradi česar lahko nastane nepogodbena odgovornost Skupnosti, ker je nadaljevala pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, čeprav je vedela, da ne bodo uspešna, in ker je prekinila pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, potem ko je tožečo stranko spodbudila k izvedbi preureditvenih del, potrebnih za oddajo stavbe v najem od 1. novembra 2003. Utemeljitev tožeče stranke je treba v preostalem zavrniti kot neutemeljeno.

b) Zatrjevana škoda in vzročna zveza med nezakonitim ravnanjem in to škodo

157 Tožeča stranka zahteva odškodnino za izgubo možnosti, da bi sklenila pogodbo, stroške, nastale med pogajanji pred sklenitvijo pogodbe, in izgubo možnosti, da bi stavbo v času teh pogajanj oddala v najem tretji stranki.

158 V zvezi s tem je treba opozoriti, da vzročna zveza, zahtevana s členom 288, drugi odstavek, ES predpostavlja, da obstaja neposredna vzročna zveza med nezakonitim ravnanjem Skupnosti in zatrjevano škodo, se pravi, da je škoda neposredna posledica navedenega ravnanja (sodba Sodišča prve stopnje z dne 17. decembra 2003 v zadevi DLD Trading proti Svetu, T-146/01, Recueil, str. II-6005, točka 72, v tem smislu glej tudi sodbi Sodišča z dne 4. oktobra 1979 v združenih zadevah Dumortier frères in drugi proti Svetu, 64/76 in 113/76, 167/78 in 239/78, 27/79, 28/79 in 45/79, Recueil, str. 3091, točka 21, in z dne 5. marca 1996 v združenih zadevah Brasserie du pêcheur in Factortame, C-46/93 in C-48/93, Recueil, str. I-1029, točka 51, ter zgoraj v točki 86 navedeno sodbo International Procurement Services proti Komisiji, točka 55).

159 Poleg tega je treba poudariti, da mora na podlagi ustaljene sodne prakse predvsem stranka, ki uveljavlja odgovornost Komisije, predložiti neovrgljive dokaze o obstoju

ali obsegu škode, ki jo zatrjuje, ter dokazati vzročno zvezo med to škodo in nezakonitim ravnanjem institucij Skupnosti (sodba Sodišča z dne 7. maja 1998 v zadevi Somaco proti Komisiji, C-401/96 P, Recueil, str. I-2587, točka 71, ter sodba Sodišča prve stopnje z dne 18. septembra 1995 v zadevi Blackspur in drugi proti Svetu in Komisiji, T-168/94, Recueil, str. II-2627, točka 40).

160 Glede na te preudarke je treba preučiti odškodninske zahtevke, ki jih je predložila tožeča stranka.

Odškodninski zahtevek zaradi izgube možnosti za sklenitev pogodbe

161 Enostranska prekinitev pogodbenih pogajanj je v obravnavanem primeru v pristojnosti naročnika, da ne sklene načrtovane najemne pogodbe, na podlagi določb člena 101, prvi odstavek, Finančne uredbe. Tožeča stranka zato ni nikoli pridobila nobene pravice do sklenitve te pogodbe. Poleg tega tožeča stranka zaradi neobstoja trdnega in dokončnega dogovora med strankama ni mogla pridobiti nobene pravice na podlagi pogodbe ter posledično niti nobene pravice, da dobi pričakovani pogodbeni dobiček.

162 Iz tega sledi, da nezakonitega ravnanja Komisije, ki povsem izhaja iz okoliščin, v katerih je izvajala svojo pravico, da odstopi od naročila in enostransko prekine pogajanja pred sklenitvijo pogodbe, ni mogoče šteti kot vzrok za škodo, ki zajema izgubo možnosti za sklenitev pogodbe in pridobitev dobička, ki bi ju tožeča stranka lahko pričakovala zaradi sklenitve pogodbe. Škoda, ki jo je tožeča stranka utrpela zaradi tega nezakonitega ravnanja, torej ne more vključevati dobička, ki bi ga lahko imela od

oddaje stavbe v najem, niti izgube možnosti, da ustvari ta dobiček (glej v tem smislu zgoraj v točki 108 navedeno sodbo Embassy Limousines & Services proti Parlamentu, točka 96).

163 Tej rešitvi ne nasprotujejo dokazi, ki jih je v obravnavanem primeru predložila tožeča stranka. Na eni strani dokumenti, ki jih je tožeča stranka predložila v podporo svojemu zahtevku, zadevajo samo belgijsko in francosko pravo ter ne dokazujejo, da bi ti pravi potrjevali načelo odškodnine za izpadli dobiček zaradi nesklenitve pogodbe. Ti dokumenti nasprotno dokazujejo, da večina pravnih strokovnjakov nasprotuje taki rešitvi, ki tudi sicer ni potrjena s sodno prakso. Na drugi strani dejstvo, da odškodnina, ki jo tožeča stranka zahteva v obravnavanem primeru, predstavlja samo del izpadlega dobička, ne more izpodbijati zgoraj navedene rešitve, ker bi v vsakem primeru, čeprav delno, dala veljavnost pogodbi, ki ni bila nikoli sklenjena in za sklenitev katere tožeča stranka ni nikoli dobila nobene pravice.

164 Na podlagi zgornjih ugotovitev in ne da bi bilo treba odločiti o drugih trditvah Komisije, je treba zavrniti zahtevek za odškodnino za izgubo možnosti, da se ji dodeli naročilo in da ustvari pričakovani dobiček pri izvršitvi te pogodbe.

Odškodninski zahtevek za nastale izdatke in stroške

165 Iz člena 101, prvi odstavek, Finančne uredbe izhaja, da izdatki in stroški, ki jih je ponudnik imel zaman zaradi udeležbe v postopku oddaje javnega naročila, načeloma ne morejo biti škoda, ki se lahko povrne z dodelitvijo odškodnine (glej po analogiji sodbo Sodišča prve stopnje z dne 29. oktobra 1998 v zadevi TEAM proti Komisiji, T-13/96, Recueil, str. II-4073, točka 71, in zgoraj v točki 108 navedeno sodbo

Embassy Limousines & Services proti Parlamentu, točka 97). Vendar se navedena določba, ne da bi vplivala na načeli pravne varnosti in varstva legitimnega pričakovanja, ne more uporabljati v primerih, v katerih je kršitev prava Skupnosti pri izvajanju postopka oddaje naročila vplivala na priložnosti ponudnika, da se mu dodeli naročilo (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo TEAM proti Komisiji, točka 72), ali neposredno povzročila, da so mu nastali neupravičeni stroški ali izdatki.

166 Glede stroškov za zaposlene družbe Fortis, nastale v okviru pogajanj pred sklenitvijo pogodbe, je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni predložila nobenega podatka, na podlagi katerega bi bilo mogoče ugotoviti, da so ti neposredna posledica nezakonitega ravnanja Komisije. Tako tožeča stranka ni niti dokazala niti zatrjevala, da so ti stroški nastali v obdobju, ko je Komisija pustila, da se pogajanja pred sklenitvijo pogodbe nadaljujejo, čeprav je vedela, da ne bodo uspešna. Poleg tega, ker tožeča stranka ni predložila podatkov v tem smislu, ni mogoče sklepati, da stroški za zaposlene družbe Fortis niso nastali upravičeno, ker naj bi presegli tveganja, povezana z oddajo ponudbe v okviru postopka oddaje naročila.

167 V vsakem primeru je treba ugotoviti, da je tožeča stranka v tožbi samo ocenila znesek škode, ki naj bi ustrezal stroškom za zaposlene družbe Fortis, nastale v okviru pogajanj pred sklenitvijo pogodbe, ne da bi v podporo temu predložila kakršen koli dokaz. V fazi replike je trdila, da naj bi ta ocena temeljila na času, ki sta ga uslužbenca družbe Fortis S. in D. namenila pogajanjem pred sklenitvijo pogodbe, se pravi 150 in 100 ur, ter oceni njune urne postavke, se pravi 62 in 124 eurov, ne da bi predložila kakršen koli konkreten in podroben dokaz v zvezi s tem. Taka ocena, katere upoštevnosti ali verodostojnosti ni mogoče presoditi, ker tožeča stranka ni predložila dovolj

konkretnih in podrobnih dokazov, ni dovolj, da se dokaže resničnost in obseg škode, ki ustreza stroškom za zaposlene družbe Fortis, katerih povračilo se zahteva.

168 Na podlagi zgornjih ugotovitev je treba zahtevek tožeče stranke za odškodnino za stroške zaposlenih družbe Fortis zavrniti kot neutemeljen.

169 Glede stroškov, ki jih zahtevata dobaviteljici družbi B. in A, je treba navesti, da se tožeča stranka sklicuje samo na to, da je ustrezna naročila oddala zaradi legitimnega pričakovanja, da bo najemna pogodba sklenjena, vendar je bila razočarana, ker je Komisija nato prekinila pogajanja pred sklenitvijo pogodbe. Nasprotno pa ni sporno, da ta škoda nima vzročne zveze s kršitvijo načela dobre vere in zlorabo pravice, ki sta bili ugotovljeni (glej točko 137 zgoraj). Kot je bilo poudarjeno že zgoraj v točki 153, je tožeča stranka upravičeno trdila, da je na podlagi legitimnega pričakovanja, da ji bo Komisija stroške preureditvenih del povrnila, 4. julija 2003 oddala naročila v zvezi s temi deli. V nasprotju s trditvijo Komisije torej obstaja neposredna vzročna zveza med škodo, za katero tožeča stranka zahteva odškodnino in je posledica tako oddanih naročil, ter nezakonitostjo, ki jo predstavlja Komisijina kršitev načela varstva legitimnega pričakovanja. Ta zveza upravičuje odškodnino za zadevne stroške.

170 Vendar podatki, ki jih je predložila tožeča stranka, pravno zadostno ne dokazujejo resničnosti in obsega škode, ki jo je dejansko utrpela zaradi zgoraj navedene nezakonitosti. Na eni strani je v podporo svojemu zahtevku predložila samo stroškovnika, ki sta ju sestavila dobavitelja in poslala družbi Fortis, vendar z njima ni mogoče dokazati obstoja škode, ki jo je tožeča stranka dejansko utrpela. Na drugi strani je priznala, da do sedaj dobaviteljema ni povrnila nobenega zneska, ki ustreza tem stroškovnikom, in da tega ne bo storila, dokler se ne odloči o tej tožbi. Trdi namreč, da naj bi bilo na podlagi dogovorov, ki jih je sklenila z zadevnima dobaviteljema, plačilo odloženo,

dokler ne bo prejela morebitne odškodnine od Komisije. Vendar tožeča stranka ni predložila nobenega dokaza v podporo svojim trditvam in torej ni mogoče izključiti, kot trdi Komisija, da je razlog za neplačilo drugačen, kot je na primer odpis dolga ali ponovna uporaba materiala.

171 Posledično je treba ugotoviti, da odškodninski zahtevek tožeče stranke za stroške, ki jih zahtevata dobavitelja in nazadnje znašajo 41.637,77 eura, ni utemeljen.

172 Glede odškodninskega zahtevka za stroške posredovanja družbe FREPM je treba poudariti, da naj bi po mnenju tožeče stranke te stroške ustvarila le v korist Komisije glede na zagotovilo, ki ga je dal pogajalec, da bo pogodba sklenjena. Škoda naj bi bila torej neposredna posledica Komisijine kršitve načela varstva legitimnega pričakovanja . Preučiti je tudi treba, ali je škoda neposredna posledica kršitve načela dobre vere in zlorabe pravice, ugotovljenih zgoraj v točki 137.

173 Kot je razvidno iz spisa, ta odškodninski zahtevek ne ustreza stroškom, ki jih je imela FREPM, ampak računoma arhitektov, ki sta bila neposredno poslana tožeči stranki. Prvi račun št. 37-2003 z dne 1. septembra 2003 je izdala družba G. Nanaša se na projekt „Dela za najemnika City Center – Botanika 1“, in sicer za storitve, opravljene maja in junija 2003. Drugi račun št. 242-2003 prav tako z dne 1. septembra 2003 je izdala družba P. Nanaša se na projekt „Ureditev pisarn za Komisijo“, in sicer za storitve, opravljene aprila, maja, junija, julija in avgusta 2003. Ta računa torej ustrezata storitvam, ki so se začele izvajati in so bile zato naročene pred datumom, ko

je pri tožeči stranki nastalo legitimno pričakovanje, da je za izvedene naložbe odgovorna Komisija, in sicer pred 26. junijem 2003. Poleg tega so ti stroški nastajali pred odločitvijo Komisije, da odstopi od naročila.

174 Na podlagi zgoraj navedenega je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni utrpela škode, s tem ko je brez pobude Komisije ustvarila stroške, ki ne presegajo gospodarskih tveganj, povezanih z dejavnostjo, ki vključuje oddajo ponudbe za javno naročilo. Plačila arhitektom, ki ustrezajo zgoraj navedenima računoma, so namreč izdatki in stroški, ki jih je tožeča stranka imela zaradi udeležbe v postopku oddaje javnega naročila, ki jih nosi sama in ne morejo biti škoda, ki bi jo lahko Komisija povrnila z dodelitvijo odškodnine. Poleg tega je treba ugotoviti, da tožeča stranka v teh okoliščinah ni dokazala obstoja vzročne zveze med nezakonitim ravnanjem Komisije in nastankom stroškov, ki naj bi nastali z izgubo.

175 Posledično je treba kot neutemeljen zavrniti odškodninski zahtevek za izdatke in stroške, ki so tožeči stranki nastali v okviru pogajanj pred sklenitvijo pogodbe.

Odškodninski zahtevek zaradi izgube možnosti za oddajo v najem tretji osebi

176 Uvodoma je treba opozoriti, da lahko na podlagi sodne prakse izguba možnosti pomeni škodo, ki se povrne (glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 27. oktobra 1994 v zadevi C proti Komisiji, T-47/93, RecFP, str. I-A-233 in II-743, točka 54 in navedena sodna praksa).

177 Glede trditve tožeče stranke, da je med pogajanji pred sklenitvijo pogodbe od 13. maja do 14. septembra 2003 izgubila možnost, da bi stavbo oddala v najem tretji osebi pod pogoji, ki bi bili primerljivi pogojem, o katerih se je pogajala s Komisijo, je treba ugotoviti, da naj bi tožeča stranka resnično imela možnost oddati stavbo v najem tretji osebi, če bi stavba v spornem obdobju ostala na trgu pisarniških nepremičnin v Bruslju. Ta možnost tožeče stranke, da stavbo odda v najem tretji osebi, izhaja iz dejstva, da se trg pisarniških nepremičnin v Bruslju, kot je priznala Komisija, stalno spreminja in redno raste, zlasti da bi zadostil naraščajočemu povpraševanju s strani evropskih institucij.

178 Vendar je tožeča stranka v obravnavanem primeru v pisanjih navedla, da se je „odpovedala [resnični] možnosti [oddati stavbo v najem tretji osebi] v celotnem obdobju, ko […] se je izključno pogajala s Komisijo“, iz česar izhaja, da je sama od začetka pogajanj pred sklenitvijo pogodbe sprejela odločitev, da umakne stavbo z bruseljskega trga pisarniških nepremičnin. Glede tega se tožeča stranka ni upravičena sklicevati na to, da naj bi na njeno odločitev vplivali vnema Komisije in zagotovila, ki naj bi ji jih ta dala, da bo pogodba podpisana.

179 Posledično izguba možnosti, da bi stavbo oddala v najem med pogajanji pred sklenitvijo pogodbe, ki je posledica izključne pravice do stavbe in njene posledične spremembe v nepremičnino, ki jo je tožeča stranka priznala Komisiji, je posledica odločitve tožeče stranke, ki je s tem sprejela tveganje, da izgubi možnost oddati stavbo v najem drugemu najemniku.

180 Vendar je Komisija, s tem ko tožeče stranke ni takoj obvestila o odločitvi z dne 16. julija 2003, da odstopi od oddaje naročila in posledično od najema stavbe, tožeči

stranki odvzela možnost, da stavbo vrne na najemniški trg dva meseca prej, kot je to storila. Iz tega sledi, da je Komisija dejansko tožeči stranki vzela možnost, da stavbo odda v najem tretji osebi v obdobju, ki se ga lahko razumno oceni na dva meseca.

181 Pri ocenitvi zneska škode, ki jo je tožeča stranka resnično utrpela, je treba upoštevati težave najemniškega trga v tistem obdobju. Če je tožeča stranka priznavala in upoštevala te težave, se zdi dodelitev zneska 10.000 eurov za vsak zadevni mesec, ki ustreza sami oceni tožeče stranke, primerna odškodnina za škodo, ki jo je dejansko utrpela. Torej je treba določiti škodo, ki se lahko povrne iz naslova izgube možnosti oddati stavbo v najem tretji osebi med sredino julija in sredino septembra 2003, na znesek 20.000 eurov.

182 Na podlagi vseh zgornjih ugotovitev je treba določiti celotno škodo, ki jo v obravnavanem primeru povrne Komisija, na znesek 20.000 eurov.

183 Tožeča stranka zahteva, da se znesku, dodeljenemu za povračilo škode, prištejejo obresti od datuma izreka sodbe do datuma dejanskega plačila po 6-odstotni stopnji.

184 Znesku dolgovane odškodnine se prištejejo obresti, katerih stopnja ne sme biti višja od stopnje, ki se zahteva v predlogih tožbe (zgoraj v točk 108 navedena sodba Mulder in drugi proti Svetu in Komisiji, točka 35).

185 Iz tega sledi, da je treba v obravnavanem primeru znesek zgoraj navedene odškodnine povečati za znesek zamudnih obresti, ki se štejejo od dneva izreka te sodbe do dneva dejanskega plačila, po obrestni meri, ki jo določi Evropska centralna banka za glavne transakcije refinanciranja, povečani za 2 točki, ki pa ne sme preseči 6 %, v skladu s predlogi tožeče stranke.

B – *Predlog za pripravljalni ukrep*

186 Tožeča stranka predlaga, naj se pozove pogajalca zaradi zaslišanja v zvezi z izjavami, ki jih je izrekel na sestanku 6. junija in v telefonskem pogovoru 10. julija 2003. Tožena stranka se ni odzvala na ta predlog za pripravljalni ukrep.

187 Na podlagi ustaljene sodne prakse mora Sodišče prve stopnje presoditi koristnost pripravljalnih ukrepov v smislu člena 65 in naslednjih Poslovnika za rešitev spora (sodbi Sodišča prve stopnje z dne 28. septembra 1999 v zadevi Hautem proti EIB, T-140/97, RecFP, str. I-A-171 in II-897, točka 92, ter z dne 22. februarja 2000 v zadevi ACAV in drugi proti Svetu, T-138/98, Recueil, str. II-341, točka 72).

188 V obravnavanem primeru Sodišče prve stopnje ugotavlja, da pripravljalni ukrep, ki ga zahteva tožeča stranka, ni potreben za odločitev o tem sporu. Zato ga ni treba izvesti.

Stroški

189 Sodišče prve stopnje v skladu s členom 87(3), prvi pododstavek, Poslovnika, če vsaka stranka uspe samo deloma ali v izjemnih okoliščinah, odloči, da se stroški delijo ali da vsaka stranka nosi svoje stroške.

190 V obravnavanem primeru tožeča stranka ni uspela v delu svojih predlogov, ker je bila glavna tožba zavrnjena kot nedopustna in je bil del odškodninskih zahtevkov prav tako zavrnjen kot neutemeljen v okviru podredne tožbe. Ob upoštevanju teh okoliščin je treba v obravnavanem primeru odločiti, da vsaka stranka nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (drugi razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Komisiji se naloži, da tožeči stranki plača znesek 20.000 eurov, skupaj z zamudnimi obrestmi od dneva izreka te sodbe do dneva dejanskega plačila,**

po letni obrestni meri, ki jo določi Evropska centralna banka za glavne transakcije refinanciranja, povečani za 2 točki, ki pa ne sme preseči 6 %.

2. V preostalem se tožba zavrne.

3. Vsaka stranka nosi svoje stroške.

Pirrung Meij Forwood

Pelikánová Papasavvas

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 8. maja 2007.

Sodni tajnik Predsednik

E. Coulon J. Pirrung

Stvarno kazalo

Dejansko stanje ..... II - 1383

Postopek in predlogi strank ..... II - 1392

Glavna tožba na podlagi pogodbene odgovornosti ..... II - 1395

A – Trditve strank ..... II - 1396

B – Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 1397

Podredna tožba na podlagi nepogodbene odgovornosti ..... II - 1401

A – Temelj ..... II - 1402

1. Trditve strank ..... II - 1402

2. Presoja Sodišča prve stopnje ..... II - 1407

a) Zatrjevano nezakonito ravnanje ..... II - 1408

Uvodne ugotovitve ..... II - 1408

Umik veljavno danega soglasja, nesporočitev razlogov za prekinitev pogajanj in nepremišljen začetek pogajanj pred sklenitvijo pogodbe .. II - 1410

Prepozna sporočitev odločitve o prekinitvi pogajanj pred sklenitvijo pogodbe, neobvestitev o notranjih pravilih sprejemanja odločitev in zagotovila glede sklenitve najemne pogodbe in/ali prevzema stroškov naložb v zvezi s pogodbo ..... II - 1412

– Narava pravil, katerih kršitev se zatrjuje ..... II - 1413

– Pomen, narava, zakonitost in učinek člena 101, prvi odstavek, Finančne uredbe ..... II - 1415

– Kršitev načela dobre vere in prepoved zlorabe pravice ..... II - 1419

– Kršitev načela varstva legitimnega pričakovanja ..... II - 1423

b) Zatrjevana škoda in vzročna zveza med nezakonitim ravnanjem in to škodo ..... II - 1429

Odškodninski zahtevek zaradi izgube možnosti za sklenitev pogodbe .. II - 1430

Odškodninski zahtevek za nastale izdatke in stroške ..... II - 1431

Odškodninski zahtevek zaradi izgube možnosti za oddajo v najem tretji osebi ..... II - 1435

B – Predlog za pripravljalni ukrep ..... II - 1438

Stroški ..... II - 1439