

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

16. november 1994 \*

I sag T-451/93,

**San Marco Impex Italiana SA**, Modena (Italien), ved advokat Lucette Defalque, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Alex Schmitt, 62, avenue Guillaume,

sagsøger,

mod

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved juridisk konsulent Hans Peter Hartvig og Claire Bury, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionen, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om erstatning i henhold til EØF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, for tab i forbindelse med en offentlig bygge- og anlægskontrakt

\* Processprog: engelsk.

indgået mellem sagsøgeren og regeringen for Den Demokratiske Republik Somalia,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS  
(Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Kalogeropoulos, og dommerne D.P.M. Barington og K. Lenaerts,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 8. juli 1994,

afsagt følgende

**Dom**

**Sagens faktiske omstændigheder**

- 1 Den 3. marts 1987 indgik Kommissionen på Fællesskabets vegne en finansieringsaftale med Den Demokratiske Republik Somalia, hvorved den påtog sig at finansiere et projekt, der var fremlagt af den somaliske regering, vedrørende projektering og bygning af fem broer over Shebelli-floden og en bro over Juba-floden samt anlæg af dermed forbundne tilkørselsveje. Denne aftale blev indgået inden for

rammerne af den anden AVS/EØF-konvention, undertegnet i Lomé den 31. oktober 1979 (EFT 1980 L 347, s. 2, herefter benævnt »den anden Lomé-konvention«), og den 5. Europæiske Udviklingsfond (herefter benævnt »EUF«) stillede de finansielle midler til rådighed.

- 2 Efter udbud i licitation afgav sagsøgeren, San Marco Impex Italiana SA, den 7. maj 1987 et tilbud på et beløb af 3 685 623 ECU. Den 18. februar 1988 gav Ministry of Public Works and Housing sagsøgeren meddelelse om accept af tilbuddet. Den 22. februar 1988 blev der indgået kontrakt mellem sagsøgeren og den somaliske udenrigsminister i dennes egenskab af national anvisningsberettiget, på vegne af det somaliske Ministry of Public Works and Housing. Kontrakten blev godkendt af Kommissionens delegerede i Somalia (herefter benævnt »den delegerede«) og Consulint International (herefter benævnt »consulint«), et rådgivende ingeniørfirma, som den somaliske regering havde givet til opgave at føre tilsyn med bygge- og anlægsarbejdet.
- 3 Kontrakten er en »sammensat kontrakt«, idet prisen på overbygningsdelen af broerne skulle betales ud fra et refusionsprincip (de udførte arbejder skulle betales til kostprisen med tillæg for fortjeneste), mens resten af kontrakten skulle betales ved »enhedsprismetoden« (hvorved arbejdet eller tjenesteydelserne udskilles i separate elementer, og der fastsættes en enhedspris for hvert element. Enhedsprisen aftales ved indgåelsen af kontrakten, og kontraktens pris afhænger af de mængder, der faktisk er anvendt). Med hensyn til materialerne til underbygningen af de seks tilkørselsveje er der i mængdefortegnelsen, som er udarbejdet af sagsøgeren, for hver vej anført en enhedspris på 4,5 ECU/m<sup>3</sup>, inkl. transport indtil 5 km. I mængdefortegnelsen er også anført en enhedspris på 0,07 ECU/m<sup>3</sup> pr. km for transport af materialer til underbygningen ud over 5 km.
- 4 I kontrakten var det fastsat, at betalingerne skulle foretages i lokal og fremmed valuta med en procentvis fordeling på henholdsvis 12 og 88. Alle betalinger i lokal

valuta skulle anvises af den nationale anvisningsberettigede, påtegnes af Kommissionens delegerede og foretages gennem banker lokalt. Udbetalinger i fremmed valuta skulle anvises af den nationale anvisningsberettigede, påtegnes af Kommissionens delegerede, men betales gennem Kommissionen i Bruxelles.

- 5 Arbejdet påbegyndtes i maj 1988.
  
- 6 Ved skrivelse af 6. november 1988 underrettede Consulint Ministry of Public Works and Housing om de vanskeligheder, der var opstået med at skaffe et af materialerne til tilkørselsvejens underbygning tilstrækkeligt tæt på arbejdsstederne. Til løsning af problemet foreslog Consulint, at man ændrede sammensætningen af materialerne til underbygningen for fire af de seks veje, hvilket ville medføre en stigning i deres enhedspris fra 4,5 ECU/m<sup>3</sup> til 14,3 ECU/m<sup>3</sup>. Efter Consulint's vurdering ville denne stigning i enhedsprisen for de fire berørte veje medføre en ekstraudgift på ca. 200 000 ECU. Vedrørende de to andre veje anførtes det i skrivelserne, at ingeniøren var i færd med at undersøge »en anden teknisk løsning, der vil tilgodese begge hensyn, både det tekniske og det økonomiske«. Der blev fremsendt kopi af denne skrivelse til Kommissionens delegation, som modtog den samme dag.
  
- 7 I skrivelse af 2. januar 1989 til Consulint godkendte Ministry of Public Works and Housing de forskellige forslag vedrørende projektet, herunder de foreslåede ændringer i strukturen af tilkørselsvejenes fundament som følge af mangel på egnede materialer. Det anføres i slutningen af denne skrivelse: »Vi skal anmode Dem om at undersøge og fremsætte forslag til tekniske løsninger, der gør det muligt at foretage nedskæringer i anlægget, således at det foreliggende budget ikke overskrides. Endvidere bedes De udarbejde et endeligt prisoverslag for projektet med henblik på en — eventuelt nødvendig — forelæggelse til godkendelse for CEC« (Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber). En kopi af denne skrivelse blev fremsendt til den delegerede.

- 8 Ved skrivelse af 15. februar 1989 påpegede den delegerede over for Ministry of Public Works and Housing, at han havde afslået at påtegne to fakturaer, der indeholdt prisændringer for visse materialer (cement, stål, asfalt og dieselbrændstof), fordi ændringerne kun var støttet på fakturaer og ikke var godtgjort ved en stigning i markedspriserne. Han understregede, at i henhold til artikel 79, stk. 1, nr. iii), i de særlige kontraktbestemmelser kunne der kun ske ændringer i priserne, hvis det blev godtgjort, at der var sket en stigning i markedspriserne, og at materialerne faktisk var blevet anvendt i arbejdet.
- 9 Ved skrivelser af 20. februar og 9. marts 1989 påpegede Kommissionens delegerede over for Ministry of Public Works and Housing vedrørende stigningen i omkostningerne ved arbejdet generelt, at øgede udgifter krævede forudgående godkendelse fra Kommissionen og fra den nationale anvisningsberettigede.
- 10 Ved skrivelse af 25. april 1989 anmodede Ministry of Public Works and Housing den nationale anvisningsberettigede om at bemyndige Kommissionens delegerede til at anmode om øgede bevillinger på ca. 1 615 000 ECU til projektet for at tage højde for bl.a. stigningerne i priserne på visse komponenter (cement, stål, dieselolie, lønninger) og for vanskelighederne som følge af, at et af materialerne til underbygningen af tilkørselsvejene havde vist sig at være uegnet.
- 11 Ved skrivelse af 8. maj 1989 meddelte den nationale anvisningsberettigede Ministry of Public Works and Housing, at han ikke ville anmode om øgede bevillinger, bl.a. med den begrundelse, at der forud for enhver prisændring, der kunne øge projektets omkostninger, skulle indgives anmodning herom til Kommissionens delegerede og den nationale anvisningsberettigede. En kopi af denne skrivelse blev fremsendt til den delegerede.

- 12 I notat af 14. juni 1989 anmodede den delegerede Kommissionens Generaldirektorat for Udvikling om at træffe de nødvendige forberedende foranstaltninger i tilfælde af, at den nationale anvisningsberettigede skulle indvillige i at indgive anmodning om øgede bevillinger. Han understregede, at efter hans opfattelse var sagsøgerens arbejde af høj standard, og at ekstraudgifterne forekom at være berettigede af tekniske årsager. Han anførte endvidere, at de yderligere omkostninger særligt skyldtes en beslutning om at ændre broernes struktur, en stigning i enhedsprisen for materialerne til underbygningen, en nødvendig ændring af placeringen af visse broer og ændringer nødvendiggjort af jorderosion og et vandingsprojekt.
- 13 Den 10. august 1989 indgav den nationale anvisningsberettigede en anmodning om en yderligere bevilling på 750 000 ECU. Anmodningen blev fremsendt til Kommissionen med en følgeskrivelse fra den delegerede af 23. august 1989.
- 14 Den 28. august 1989 forelagde Department of Highways et af Consulint udarbejdet tillæg 1 til kontrakten til godkendelse for den nationale anvisningsberettigede i forventning om, at den yderligere bevilling vil blive givet. Tillægget blev underskrevet af sagsøgeren, den nationale anvisningsberettigede og Ministry of Public Works and Housing og blev fremsendt til Kommissionens delegerede til påtegning.
- 15 Den 18. december 1989 modtog den delegerede pr. telex meddelelse om, at Kommissionen havde besluttet at tildele en yderligere bevilling på 750 000 ECU. Den delegerede meddelte den nationale anvisningsberettigede denne beslutning i skrivelse af 21. december 1989.
- 16 Ved skrivelse af 25. december 1989 meddelte Department of Highways Consulint, at »tillæg 1 (flere midler) er blevet godkendt«. Consulint fremsendte kopi af denne skrivelse til sagsøgeren den 27. december 1989 og anførte, at den yderligere bevilling af 750 000 ECU var blevet godkendt »jf. tillæg 1«.

- 17 Ved skrivelse af 6. februar 1990 meddelte Kommissionens delegerede Department of Highways, at han ikke kunne påtage det fremsendte tillæg. Han foreslog en ændret udgave og vedlagde denne til underskrift med følgende bemærkninger: »Jeg vedlægger kopier af forslaget til tillæg, og med henblik på sagens afslutning skal jeg anmode om snarest at modtage det i underskrevet stand og godkendt af EUF's nationale anvisningsberettigede.«
- 18 Den ændrede udgave af tillægget blev underskrevet af sagsøgeren den 10. februar 1990, af Minister of Public Works and Housing den 7. februar 1990 og af den nationale anvisningsberettigede den 17. februar 1990. Derefter blev det oversendt til Kommissionens delegerede, der modtog det den 1. marts 1990.
- 19 I skrivelse af 1. marts 1990 meddelte Kommissionens delegerede Ministry of Public Works and Housing, at han ikke kunne påtage tillægget, i det væsentlige med den begrundelse, at sagsøgeren ikke havde krav på en ændring af enhedspriserne for underbygningsmaterialerne. I en anden skrivelse af samme dato, ligeledes stilet til Ministry of Public Works and Housing, bemærkede den delegerede særligt, at han ud over spørgsmålet om sammensætningen af underbygningsmaterialerne stadig afventede detaljerede oplysninger fra sagsøgeren som begrundelse for ændringerne i priserne for cement (+ 50%) og stål (+ 60%). Også af den grund kunne han ikke påtage tillægget.
- 20 Efter at have rådført sig med Kommissionens Juridiske Tjeneste underrettede den delegerede den 6. juni 1990 den nationale anvisningsberettigede om EUF's endelige stilling til stigningen i enhedsprisen for materialer til underbygningen og ændringen af priserne for visse andre materialer. Efter EUF's opfattelse kunne enhedsprisen for underbygningsmaterialerne i henhold til kontrakten ikke forhøjes, idet de bydende var forpligtede til at sikre sig, at egnede materialer kunne skaffes lokalt, før de afgav tilbud. Andre bydende havde muligvis afgivet tilbud med højere

priser, netop fordi de havde bedømt de lokale forhold korrekt. De prisforhøjelser, der anmodedes om i henhold til artikel 79 i de almindelige bestemmelser for kontrakter vedrørende bygge- og anlægsarbejder (herefter benævnt »de almindelige bestemmelser«), skulle godtgøres med henvisning til markedspriserne på oprindel-  
sesstedet.

- 21 Ved skrivelse af 7. juni 1990 meddelte den nationale anvisningsberettigede Ministry of Public Works and Housing, at han fuldt ud tilsluttede sig den opfattelse vedrørende retsstillingen med hensyn til betalingen af ændrede priser til sagsøgeren, som Kommissionen havde givet udtryk for. En kopi af denne skrivelse blev fremsendt til den delegerede.
- 22 I december 1990 udbrød der borgerkrig i Somalia. I januar 1991 blev Kommissionens delegation lukket.
- 23 Ved skrivelse af 1. marts 1991 skrev Kommissionens generaldirektør for udvikling i sin egenskab af ledende anvisningsberettiget, den myndighed, der i henhold til artikel 121, stk. 1, i Lomé-konventionen er den øverste ansvarlige for forvaltningen af EUF's midler, til sagsøgeren og meddelte, at han midlertidigt havde påtaget sig den nationale anvisningsberettigedes opgaver i medfør af artikel 60 i finansforordningen for 5. EUF, idet han var af den opfattelse, at den nationale anvisningsberettigede ikke længere var i stand til at udføre sit hverv. I den nævnte egenskab meddelte den ledende anvisningsberettigede sagsøgeren, at han i henhold til artikel 93, stk. 1, i de almindelige bestemmelser opsagde sagsøgerens kontrakt til den 1. marts 1991. Han anmodede endvidere sagsøgeren om at indsende krav om betaling for arbejde, der var udført inden den 28. februar 1991.



- 24 I artikel 60 i Rådets finansforordning 81/215/EØF af 17. marts 1981 vedrørende 5. EUF (EFT L 101, s. 12, herefter benævnt »finansforordningen«), hvortil der henvises i første afsnit af ovennævnte skrivelse, bestemmes det:

»Såfremt den ledende anvisningsberettigede for EUF får kendskab til forsinkelser i afviklingen af procedurerne vedrørende de af EUF finansierede projekter, optager han den nødvendige kontakt med den nationale anvisningsberettigede med henblik på at afhjælpe dette forhold. [O.a.: Bør være '... tager han sammen med den nationale anvisningsberettigede de nødvendige kontakter med henblik på at afhjælpe dette forhold', jf. artikel 60, stk. 2, i finansforordning af 11.11.1986 for 6. Europæiske Udviklingsfond (EFT L 325, s. 42)].

Såfremt en længere forsinkelse i fastsættelsen, anvisningen eller betalingen af udgifter, efter at ydelserne er præsteret, af en eller anden grund skulle skabe vanskeligheder, som vil kunne sætte den fulde gennemførelse af kontrakten på spil, kan den ledende anvisningsberettigede træffe enhver egnet foranstaltning til at fjerne disse vanskeligheder, til om fornødent at råde bod på de finansielle følger af den således opståede situation og mere generelt til at gøre det muligt på de bedst mulige økonomiske vilkår at fuldføre projektet eller projekterne. Han meddeler så hurtigt som muligt disse foranstaltninger til den nationale anvisningsberettigede. Såfremt Kommissionen i den forbindelse foretager betalinger direkte til ordremodtager, indtræder Fællesskabet automatisk i dennes hertil svarende fordringer over for de nationale myndigheder.«

- 25 I artikel 93, stk. 1, i de almindelige bestemmelser, hvortil der ligeledes henvises i denne skrivelse, bestemmes det, at når administrationen ensidigt beordrer endelig standsning af kontraktens opfyldelse, ophører denne straks, og det bestemmes endvidere, at entreprenøren har krav på erstatning for ethvert tab, som dette ophør har påført ham, når dette ikke skyldes hans egne forhold.

- 26 Ved skrivelse af 22. marts 1991 meddelte M. A. Young Associates, Chartered Surveyors, Kommissionen, at de på sagsøgerens vegne agtede at udarbejde en

udtømmende fortegnelse over direkte tab og udgifter, der var påført ved standsningen af arbejdet.

- 27 Ved skrivelser af 19. december 1991 og 10. januar 1992 meddelte sagsøgerens advokater Kommissionen, at en fortegnelse over tilgodehavender, stadig var under udarbejdelse, og bad om øjeblikkelig betaling af de udestående fakturaer.
- 28 Med følgeskrivelse af 7. februar 1992 fremsendte sagsøgerens advokater en fuldstændig opgørelse af de beløb, der fremsattes krav om, i alt 4 389 498,40 ECU. Opgørelsen er inddelt i fem dele; i den første står opført de ubetalte fakturaer, i den anden og tredje er nævnt de beløb, der fremsattes krav om på grundlag af Kommissionens skrivelse af 1. marts 1991, og den fjerde og femte vedrører renter.
- 29 Ved skrivelse af 15. april 1992 afviste Kommissionen det af sagsøgerens advokater fremsatte krav i al væsentligt med den begrundelse, at det var fysisk umuligt at efterprøve kravet, at visse dele af det var bestridt af den somaliske regering, at det beløb, hvorom der var fremsat krav, langt oversteg de til rådighed værende midler, og at den ledende anvisningsberettigede, der handlede på vegne af den nationale anvisningsberettigede, havde begrænsede beføjelser i henhold til artikel 60 i finansforordningen.

### Retsforhandlinger og parternes påstande

- 30 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 7. juli 1992 har sagsøgeren anlagt nærværende erstatningssag. Den skriftlige forhandling for Domstolen

afsluttedes den 4. februar 1993 med afgivelse af duplikken. Efter ikrafttrædelsen den 1. august 1993 af Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 om ændring af afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans blev sagen henvist til Retten i Første Instans ved Domstolens kendelse af 27. september 1993.

31 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

Kommissionen tilpligtes at betale sagsøgeren

— et beløb på i alt 4 389 498,40 ECU

— 8% renter heraf fra datoen for sagens anlæg

— sagens omkostninger.

32 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgte frifindes.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

**Første anbringende: manglende betaling af visse fakturaer***Parternes argumenter*

- 33 Sagsøgeren har gjort gældende, at den delegerede begik fire fejl uden for kontrakt, der var ansvarspådragende for Kommissionen i henhold til artikel 215, stk. 2, i EØF-traktaten.
- 34 Den første fejl, som sagsøgeren har påpeget, er, at den delegerede overskred sin kompetence. Efter sagsøgerens opfattelse skal den delegerede ikke inden for rammerne af kompetencefordelingen i henhold til Lomé-konventionen detailkontrollere beløb, hvorom der fremsættes krav om betaling i fakturaer, når disse er attesteret af den rådgivende ingeniør, og den nationale anvisningsberettigede har udstedt udbetalingsanvisning for dem. Sagsøgeren har i den forbindelse anført, at Kommissionen ikke er part i bygge- og anlægskontrakten, og at dens beføjelser er begrænset til at forberede og vedtage finansieringsafgørelser, kontrollere udbudsproceduren, føre tilsyn med udførelsen af bygge- og anlægsarbejdet generelt og med, at den rette procedure følges, og om nødvendigt at optræde som mægler. Sagsøgeren har anført, at det under alle omstændigheder ikke var berettiget at afslå påtegning i dette tilfælde.
- 35 Den anden fejl, som sagsøgeren har påpeget, består i, at den delegerede gjorde sig skyldig i pligtforsømmelse. Sagsøgeren anfører, at uanset hvilken afgørelse den delegerede først traf i spørgsmålet om, hvorvidt de udgifter, der var rejst krav om i de omtvistede fakturaer, kunne finansieres af EUF, bevirkede den ledende anvisningsberettigedes beslutning om at finansiere overskridelserne af bevillingerne til projektet, at Kommissionen blev forpligtet til at afholde disse udgifter, uanset hvordan de kontraherende parter udformede et eventuelt kontrakttilæg. Over for Kommissionens argument om, at tilsagnet om at bevilge flere midler kun blev givet til Den Demokratiske Republik Somalia og ikke til entreprenøren, har sagsøgeren

endvidere anført, at i henhold til et princip, der er fælles for alle medlemsstaterne, kan en kreditor over for debtors debitorer gøre krav på beløb, som disse skylder debitor. Som følge af retssikkerhedsprincippet påhvilede der Kommissionen en forpligtelse til at tage de nødvendige skridt til at afhjælpe forsinkelser med betalingen.

36 Den tredje fejl består i, at Kommissionen handlede i strid med sagsøgerens berettigede forventning. Sagsøgeren har anført, at da Kommissionen bevilgede flere midler til at betale for de ændringer, som den nationale anvisningsberettigede havde anmodet om, og da den foretog ændringer i tillæg 1 og sendte det til underskrift, handlede den på en sådan måde, at sagsøgeren fik en berettiget forventning om, at Kommissionen ville underskrive tillægget og betale de dermed forbundne fakturaer.

37 Den fjerde fejl, som sagsøgeren har påpeget, er, at Kommissionens administration er mangelfuldt tilrettelagt. Sagsøgeren anfører, at eftersom den ledende anvisningsberettigede havde truffet beslutning om at bevilge flere midler, og eftersom alle de andre parter havde underskrevet tillæg 1 med den ordlyd, Kommissionen havde stillet krav om, påhvilede der Kommissionen en forpligtelse til at sørge for, at den selv underskrev tillæg 1, og tillige, at fakturaerne for det pågældende bygge- og anlægsarbejde blev betalt i overensstemmelse med betingelserne i dette tillæg. Dens undladelse deraf skyldes en mangelfuld tilrettelæggelse af dens tjenestegrene.

38 Med hensyn til den første fejl, som sagsøgeren har gjort gældende, at den delegerede har begået, har Kommissionen anført, at dens handlinger var i overensstemmelse med kompetencefordelingen i konventionen, og at dens delegerede var i sin fulde ret til at afslå at påtegne tillægget, når han fandt, at betingelserne for fællesskabsfinansiering ikke var opfyldt. Hvis dette ikke var tilfældet, ville Kommissionens mulighed for beskyttede EUF-midler blive svækket.

- 39 Med hensyn til den påståede manglende opfyldelse af en forpligtelse har Kommissionen anført, at den ikke havde noget direkte kontraktforhold til sagsøgeren. Den bestrider ikke, at den traf en første beslutning om at bevilge flere midler, men den er af den opfattelse, at dette kun var et tilsagn over for den somaliske regering. Under alle omstændigheder kan et foreløbigt tilsagn af denne art ikke i sig selv medføre en forpligtelse til at betale fakturaer, der ikke omfattes af finansieringsaftalen. Kommissionen betvivler, at det er tilstrækkeligt godtgjort, at sagsøgeren kan anses for kreditor i forhold til den somaliske regering, og at sagsøgeren derfor kan henvende sig direkte til Kommissionen som sin debitors debitor. Under alle omstændigheder kan den somaliske regerings gæld på grund af fordelingen af kompetence og ansvar i henhold til Lomé-konventionen ikke føres over på Kommissionen.
- 40 Over for den påståede krænkelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning har Kommissionen for det første anført, at den ikke havde noget direkte forhold til sagsøgeren, og at anmodningerne fra den lokale myndighed om en udvidelse af bygge- og anlægsarbejdet var anmodninger fremsat inden for rammerne af denne myndigheds kontraktforhold til sagsøgeren. Endvidere har Kommissionen anført, at den altid havde gjort sin stilling til fakturaer for visse dele af det ekstra arbejde klar, således at de somaliske myndigheder ikke kunne være gået ud fra, at tillæg 1 ville blive påtegnet i den udgave, hvori det blev forelagt.
- 41 Efter Kommissionens opfattelse bringer argumentet om mangelfuld tilrettelæggelse af dens administration ikke nogen bestemt organisatorisk mangel for dagen og understøttes ikke af noget bevis. Under alle omstændigheder kan der, når der ikke er en forpligtelse til at betale, ikke påhvile Kommissionen nogen forpligtelse til at foranledige sine tjenestegrene til at foretage betaling.

*Retten's bemærkninger*

- 42 Ved sit første anbringende søger sagsøgeren erstatning for tab, som selskabet hævder at have lidt som følge af, at den delegerede afslog at påtegne visse fakturaer. Det bemærkes, at når Retten tager stilling til denne påstand, træffer den ingen afgørelse om, hvorvidt sagsøgeren har et kontraktmæssigt krav på beløbene i disse fakturaer. Dette er et spørgsmål, som skal afgøres ved voldgift i overensstemmelse med artikel 132 og bilag XIII til den anden AVS/EØF-konvention og ikke af Retten, hvis kompetence i henhold til artikel 178 og artikel 215, stk. 2, i EØF-traktaten er begrænset til at afgøre tvister vedrørende erstatning uden for kontrakt. Under alle omstændigheder fremgår det af sagens akter, at der ikke foreligger noget kontraktforhold mellem sagsøgeren og Kommissionen, hvilket i øvrigt er helt i overensstemmelse med Domstolens opfattelse, hvorefter EUF-finansierede offentlige bygge- og anlægskontrakter skal anses for nationale kontrakter, hvis parter kun er AVS-staten og entreprenøren (dom af 19.9.1985, sag 33/82, Murri Frères mod Kommissionen, Sml. s. 2759).
- 43 Selv om der ikke er noget kontraktforhold mellem Kommissionen og sagsøgeren, fremgår det imidlertid af Domstolens praksis, at Kommissionen i henhold til EØF-traktatens artikel 215, stk. 2, kan være erstatningsansvarlig for skade, som tredje- mand har lidt som følge af den delegeredes handlinger i forbindelse med udøvelsen af hans hverv (dom af 10.7.1985, sag 118/83, CMC m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2325).
- 44 Retten finder således, at Kommissionen er pligtig at yde erstatning for skade, som er påført entreprenører engageret i henhold til EUF-finansierede offentlige bygge- og anlægskontrakter, når skaden skyldes, at den delegerede med urette har afslået at påtegne fakturaer, som entreprenørerne har fremsendt.

- 45 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren anført, at den delegerede handlede retsstridigt, da han afslog at påtegne fakturaerne, og har til støtte herfor påpeget fire konkrete fejl. For det første hævder sagsøgeren, at den delegerede ikke var kompetent til at afslå at påtegne fakturaerne. For det andet mener sagsøgeren, at det var et udslag af pligtforsømmelse, at den delegerede afslog at påtegne dem. For det tredje er sagsøgeren af den opfattelse, at selskabet havde en berettiget forventning om, at fakturaerne ville blive påtegnet, og endelig fremfører det det argument, at afslaget skyldes en mangelfuld tilrettelæggelse af Kommissionens tjenestegrene.

Den første fejl: Den delegerede overskred sin kompetence, da han afslog at påtegne fakturaerne

- 46 Sagsøgerens argument er i det væsentlige, at de delegerede ved den kompetencefordeling, der er bestemt i den anden Lomé-konvention, ikke har kompetence til at afslå at påtegne fakturaer, der er godkendt af den rådgivende ingeniør, og for hvilke den nationale anvisningsberettigede har udstedt en udbetalingsanvisning. Sagsøgeren har endvidere anført, at afslaget i nærværende sag under alle omstændigheder var uberettiget.
- 47 Retten bemærker for det første med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt de delegerede generelt har kompetence til at afslå at påtegne, at artikel 108, stk. 4, litra f), i den anden Lomé-konvention bestemmer, at »det henhører under AVS-staternes og Fællesskabets fælles ansvarsområde at sikre, at gennemførelsen af de projekter og programmer, som finansieres af Fællesskabet, er i overensstemmelse med den vedtagne anvendelse af midlerne samt med denne konventions bestemmelser«.



48 Med henblik herpå bestemmes følgende i artikel 123, stk. 3, i den anden Lomé-konvention:

»a) Den delegerede sikrer sig på Kommissionens vegne en tilfredsstillende finansiel og faglig gennemførelse af de projekter og programmer, der finansieres over den del af fondens midler, som Kommissionen forvalter.

b) I denne forbindelse påtegner han kontrakter, tillægskontrakter og overslag samt de udbetalingsanvisninger, som den nationale anvisningsberettigede udsteder.«

49 Tilsvarende bestemmes det i artikel 61 i finansforordningen, at »under gennemførelsen af transaktionerne kontrollerer den delegerede på grundlag af bilag og på stedet, at bistandsaktionerne afvikles i overensstemmelse med beskrivelsen i finansieringsaftalerne, kontrakterne og overslagene«.

50 Retten finder, at det klart følger af disse bestemmelser, at Kommissionens delegerede har ret til og endog skal afslå at påtegne fakturaer fremsendt af entreprenører, når han har vægtige grunde til at betvivle, at betingelserne for fællesskabsfinansiering er opfyldt.

51 For at kunne afgøre, om den delegeredes afslag på at påtegne var berettiget i nærværende sag, må det oplyses for Retten, hvad de pågældende fakturaer omfattede. Det af sagsøgeren anførte lader formode, at den delegeredes indvendinger mod de omtvistede fakturaer enten angår det forhold, at de omfattede stigninger i priserne på cement, stål og asfalt, der ikke var begrundet med henvisning til markedsprisen, eller det forhold, at de vedrørte de anvendte materialer til underbygningen af tilkørselsvejene, hvis enhedspris var steget fra 4,5 ECU/m<sup>3</sup> til 14,3 ECU/m<sup>3</sup>. For at få klarhed herover har Retten stillet sagsøgeren et skriftligt spørgsmål, hvormed den har anmodet sagsøgeren om at oplyse, om dette var tilfældet, og i benægtende fald om nærmere at angive, hvilke fakturaer det drejede sig om, samt fremlægge

kopier af dem og specificere, hvad de omfattede. Selv om det af sagsøgerens svar på dette spørgsmål synes at fremgå, at visse af de fakturaer, som den delegerede afslog at påtegne, vedrører andre forhold end de to ovennævnte, har sagsøgeren ikke fremlagt nærmere oplysninger for Retten.

- 52 Under disse omstændigheder kan Retten kun tage stilling til sagsøgerens påstand i det omfang, sagsøgeren til støtte derfor har gjort gældende, at den delegerede begik en fejl, da han afslog at påtegne fakturaer, der dels indeholdt prisstigninger på cement, asfalt og stål, dels en stigning i enhedsprisen på underbygningsmaterialerne til tilkørselsvejene.
- 53 Prisstigningerne på cement, stål og asfalt blev afslået af den delegerede, fordi det ikke var dokumenteret, at de skyldtes en stigning i markedsprisen for disse materialer på oprindelsesstedet, eller at de faktisk var anvendt til bygge- og anlægsarbejderne.
- 54 Retten finder, at det klart fremgår af artikel 79, stk. 1, nr. iii), i de særlige bestemmelser, at entreprenøren kun kan forhøje priserne på materialer, når der er sket en stigning i markedsprisen på disse produkter mellem tilbudsdatoen og datoen for købet.
- 55 Under disse omstændigheder finder Retten, at det var berettiget, at den delegerede krævede den pågældende dokumentation og afslog at påtegne fakturaerne, før der blev fremlagt sådan dokumentation. Dette var så meget desto mere tilfældet, som at hans egne undersøgelser pegede i retning af, at der ikke havde været nogen stigning i markedsprisen på den pågældende type cement i den relevante periode.

- 56 Eftersom sagsøgeren ikke har kunne godtgøre, at selskabet fremlagde denne dokumentation, da den delegerede anmodede derom, må Retten fastslå, at det var med rette, at denne afslog at påtegne de pågældende fakturaer.
- 57 Med hensyn til spørgsmålet om stigningen i enhedsprisen på underbygningen af tilkørselsvejene, bemærker Retten, at det ikke bestrides, at sagsøgeren ved forberedelsen af tilbuddet klart undervurderede, i hvilket omfang et af de nødvendige materialer forefandt nær stedet, hvor bygge- og anlægsarbejdet skulle udføres.
- 58 I denne forbindelse bemærker Retten, at det i afsnit 2 i indledningen til mængdefortegnelsen, som sagsøgeren har accepteret, tydeligt bestemmes, at »entreprenøren skal under hele bygge- og anlægsarbejdet aflægge besøg på stedet, hvor bygge- og anlægsarbejdet udføres, og sætte sig omhyggeligt og grundigt ind i de lokale forhold og sikre sig, at der forefindes vand og materialer, der skal erhverves lokalt, og skal i sine priser tage hensyn til eventuelle uforudsete udgifter, der skal dækkes«, og at sagsøgeren på side 5 i sin replik har indrømmet, at selskabet ikke foretog en tilbundsående undersøgelse, inden det afgav tilbud.
- 59 Sagsøgeren hævder, at på grund af oversvømmelser var ingen af de bydende på det pågældende tidspunkt i stand til at udføre de nødvendige undersøgelser nær de steder, hvor bygge- og anlægsarbejdet skulle udføres, og at det var på grund af denne vanskelighed, at de også var nødt til at afgive tilbud på transport af materialerne til underbygningen over afstande på over 5 km.
- 60 Retten finder imidlertid, at det klart fremgår af mængdefortegnelsen, at sagsøgeren gav tilbud på en fast enhedspris for underbygningen af tilkørselsvejene, og at denne enhedspris kan have spillet en væsentlig rolle ved sammenligningen af tilbuddene.

- 61 Endvidere fremgår det af de beviser, der er fremlagt både af Kommissionen og af sagsøgeren selv, at de ekstra udgifter til projektet, der hidrører fra stigningen i enhedsprisen, blev afholdt, uden at der var indhentet forudgående godkendelse fra den kompetente nationale myndighed, dvs. den nationale anvisningsberettigede.
- 62 Under disse omstændigheder og under hensyn til, at den tilbudte enhedspris faktisk var mindre end en tredjedel af den enhedspris, der endeligt blev faktureret, finder Retten, at det var berettiget, at den delegerede afslog at påtegne de pågældende fakturaer.
- 63 Retten afviser hermed også sagsøgerens argument om, at Kommissionen bør bære ansvaret for handlinger begået af Consulint, som sagsøgeren hævder ikke gav sagsøgeren anden mulighed end at anvende de dyrere underbygningsmaterialer. Som det fremgår af sagens akter, blev Consulint engageret til at føre tilsyn med gennemførelsen af arbejdet i henhold til en kontrakt med den somaliske regering og kan på ingen måde anses for at have optrådt som Kommissionens befuldmægtigede.
- 64 Retten finder herefter af de anførte grunde, at den delegerede ikke overskred sin kompetence, da han afslog at påtegne de pågældende fakturaer.

#### Den anden fejl: pligtforsømmelse

- 65 Som det fremgår af de ovenfor citerede bestemmelser i den anden Lomé-konvention og i finansforordningen, påhvilede der den delegerede en pligt til at afslå at påtegne de pågældende fakturaer, så længe han havde grund til at antage, at betingelserne for fællesskabsfinansiering ikke var opfyldt.

- 66 Retten kan ikke anerkende sagsøgerens argument om, at den ledende anvisningsberettigedes beslutning om at bevilge flere midler til projektet bevirkede, at denne pligt blev bragt til ophør, og at den delegerede blev forpligtet til at påtegne fakturaerne. For at en sådan beslutning skulle have denne virkning, skulle den udtrykkeligt have givet den delegerede pålæg om at påtegne fakturaerne trods hans forbehold. Der blev ikke givet et sådant pålæg i dette tilfælde.
- 67 Med hensyn til sagsøgerens argument om, at en entreprenør, der er engageret i henhold til en EUF-finansieret kontrakt, har ret til at kræve AVS-statens gæld til ham betalt af Kommissionen, bemærker Retten, at sagsøgeren endnu ikke har godtgjort ved en kompetent retsinstans, at selskabet faktisk har en fordring på den somaliske regering.
- 68 Under alle omstændigheder ville det, selv hvis det var godtgjort, at sagsøgeren i henhold til kontrakten har krav på, at den somaliske regering betaler de omtvistede fakturaer, ikke nødvendigvis deraf følge, at der i så fald ville kunne rejses krav om betaling af disse beløb af EUF-midler, idet disse midler kun kan anvendes til betaling af udgifter, som har hjemmel i de gældende retsregler og kontraktbestemmelser.
- 69 Af ovennævnte grunde finder Retten, at der ikke forelå pligtforsømmelse, ved at den delegerede afslog at påtegne fakturaerne.

## Den tredje fejl: krænkelse af princippet om den berettigede forventning

- 70 Sagsøgeren er af den opfattelse, at selskabet i betragtning af Kommissionens adfærd havde en berettiget forventning om, at den delegerede ville påtegne de omtvistede fakturaer.
- 71 For at sagsøgerens argument kan tages til følge, skal selskabet påvise, at det på grund af en handling eller undladelse fra Kommissionens eller den delegeredes side forpligtede sig til at afholde udgifter, som det havde grund til at tro ville blive betalt af EUF-midler.
- 72 De handlinger eller undtagelser, som sagsøgeren hævder gav anledning til selskabets berettigede forventning, er Kommissionens beslutning om at bevilge flere midler og den delegeredes adfærd, da han ændrede tillæg 1 og siden afslog at påtegne det.
- 73 Retten bemærker, at langt størstedelen af de omtvistede fakturaer ligger forud for både Kommissionens beslutning om at bevilge flere midler (som blev meddelt den delegerede den 18.12.1989 og sagsøgeren den 27.12.1989) og fremsendelsen af den delegeredes skrivelse med forslag om ændringer i tillæg 1 (sendt den 6.2.1990). Det følger heraf, at de udgifter, der blev krævet betalt ved disse fakturaer, ikke kunne være afholdt ud fra en berettiget forventning, som disse begivenheder gav anledning til.
- 74 Det fremgår af sagens akter, at kun tre fakturaer blev udstedt, efter at beslutningen om at bevilge flere midler blev truffet. Med hensyn til den første af disse, dvs. fak-

turaen af 31. december 1989, har sagsøgeren ikke fremlagt noget bevis for, at den vedrører udgifter, der er afholdt, efter at sagsøgeren havde fået meddelelse om beslutningen om at bevilge flere midler. Med hensyn til de to fakturaer udstedt i maj 1990 har sagsøgeren ikke fremlagt noget bevis for, at de vedrører udgifter afholdt før den 1. marts 1990, da den delegerede gjorde det ganske klart, at han ikke havde til hensigt at påtegne fakturaer, der indeholdt en stigning i enhedsprisen på underbygningsmaterialerne eller ændringer i priser på materialer, der ikke var berettigede under hensyn til markedspriserne.

- 75 Sagsøgerens argument om en krænkelse af selskabets berettigede forventning skal herefter forkastes.

#### Den fjerde fejl: mangelfuld tilrettelæggelse af Kommissionens tjenestegrene

- 76 Som Kommissionen med rette har påpeget, forudsætter sagsøgerens fjerde argument, at der påhvilede Kommissionen en forpligtelse til at påtegne fakturaerne. Eftersom Retten har fastslået, at der ikke var en sådan forpligtelse, skal det fjerde argument forkastes.
- 77 Under alle omstændigheder finder Retten, at når en sagsøger kræver erstatning for skade, som sagsøgeren gør gældende blev forårsaget af den mangelfulde tilrettelæggelse af den sagsøgte institutions administration, skal sagsøgeren i det mindste påvise en fejl i administrationens funktion, der har givet anledning til den pågældende skade. I den foreliggende sag har sagsøgeren ikke fremført noget argument eller fremlagt noget bevis, hvoraf Retten kan udlede, at Kommissionens administration ikke har fungeret rigtigt.

- 78 Eftersom sagsøgeren ikke har godtgjort, at det var en fejl, at det blev afslået at påtegne de pågældende fakturaer, skal det første anbringende forkastes.

### **Det andet anbringende: Kommissionens undladelse af at betale erstatning efter kontraktophør**

#### *Parternes argumenter*

- 79 Sagsøgeren har anført, at generaldirektøren for Kommissionens Generaldirektorat for Udvikling i sin egenskab af ledende anvisningsberettigede i EUF ved skrivelse af 1. marts 1991 meddelte sagsøgeren, at han midlertidigt havde påtaget sig den nationale anvisningsberettigedes hverv, og at han havde besluttet at opsige sagsøgerens kontrakt til den 1. marts 1991 i henhold til artikel 93, stk. 1, i de almindelige bestemmelser. Sagsøgeren har endvidere anført, at selskabet i slutningen af denne skrivelse fra den ledende anvisningsberettigede anmodedes om at indsende sine krav til Kommissionen. Trods denne opfordring, og selv om sagsøgeren havde udarbejdet en fuldstændig opgørelse over de tab, der var lidt, og de udgifter, der var afholdt som en direkte følge af standsningen af arbejdet, og fremsendt opgørelsen til sagsøgte den 7. februar 1992, har denne nægtet at betale.
- 80 Sagsøgeren mener, at det forhold, at Kommissionen har afvist at yde erstatning for det tab, der er lidt som følge af opsigelsen af kontrakten, må anses for en ansvars-pådragende fejl, idet det udgør manglende opfyldelse af en forpligtelse, skyldes mangelfuld tilrettelæggelse af Kommissionens administration og krænker retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.
- 81 Kommissionen gør gældende, at den, da den opsagde kontrakten, blot handlede inden for grænserne af artikel 60 i finansforordningen, som i henhold til artikel 7 i



finansieringsaftalen udgør en integrerende del af denne. Efter Kommissionens opfattelse vedrører dens beføjelser i henhold til artikel 60 kun dens forpligtelser og ansvar i medfør af finansieringsaftalen, og den kan derfor ikke drages til ansvar for alle krav i forbindelse med kontraktforholdet mellem den somaliske regering og sagsøgeren.

- 82 Kommissionen har endvidere anført, at selv om den ikke udtrykkeligt nævnte dette i sin skrivelse af 1. marts 1991, havde den kun til hensigt at opfylde krav i det omfang, de var berettigede og omfattet af gældende forpligtelser (dvs. op til 5 mio. ECU). Sagsøgeren fremlagde imidlertid en samlet opgørelse på et beløb, der langt oversteg det beløb, der endnu var til rådighed, og som indeholdt en række krav, der var bestridt af de somaliske myndigheder. Under disse omstændigheder og i betragtning af, at fysisk kontrol af bygge- og anlægsarbejdet var umuligt, besluttede Kommissionen at afvente en ny stabil regering i Somalia, før den traf en endelig afgørelse.

### *Rettens bemærkninger*

- 83 Med det andet anbringende kræver sagsøgeren erstatning, som selskabet mener sig berettiget til på grund af en skrivelse, som generaldirektøren for Kommissionens Generaldirektorat for Udvikling den 1. marts 1991 i sin egenskab af ledende anvisningsberettiget sendte sagsøgeren. Skrivelsen har følgende ordlyd:

»På grund af de vedvarende uroligheder i Somalia, og idet den nationale anvisningsberettigede ikke er i stand til at varetage sit hverv, har jeg som den ledende anvisningsberettigede i henhold til artikel 60 i finansforordningen, der finder anvendelse på kontrakter, der finansieres af EUF, midlertidigt påtaget mig den nationale anvisningsberettigedes opgaver.

Da der ikke i en overskuelig fremtid kan garanteres sådanne betryggende sikkerhedsforhold i Somalia, at opfyldelsen af Deres kontrakt kan genoptages, beklager jeg at måtte meddele Dem, at Deres kontrakt vil blive opsagt i henhold til artikel 93, stk. 1, i de almindelige bestemmelser. Opsigelsen af Deres kontrakt har virkning fra den 1. marts 1991.

Hvad angår Deres tilgodehavender for konsulentydelse (sic) indtil den 28. februar 1991 bedes De venligst indsende disse krav til Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Generaldirektoratet for Udvikling ...«

84 Kommissionens befuldmægtigede har under den mundtlige forhandling anerkendt, at henvisningen til konsulentydelse i denne skrivelse var en fejl. Skrivelsen var efter det oplyste en standardskrivelse. Begge parter har under sagens behandling lagt til grund, at det var hensigten i skrivelsen at henvise til ydelser i henhold til kontrakten.

85 Det fremgår af sagsøgerens processkrifter, at selskabets andet anbringende kan inddeles i to adskilte delanbringender. Det første delanbringende vedrører beløb, der er baseret på bygge- og anlægskontrakten inden dens opsigelse den 1. marts 1991. Der blev fremsat krav om disse beløb i del 2 af den samlede opgørelse, der blev fremsendt den 7. februar 1992 (bilag 43 til stævningen), og de vedrører udgifter, der skyldes afbrydelsen og forlængelsen af kontrakten. Som det andet delanbringende har sagsøgeren rejst krav om erstatning for tab, som selskabet har lidt som følge af opsigelsen af kontrakten den 1. marts 1991. Der blev fremsat krav om disse beløb i del 3 af den ovennævnte samlede opgørelse, og de vedrører i det væsentlige, men ikke udelukkende, den påståede ødelæggelse og tyveri af anlæg og udstyr og hjemsendelse af personale.

86 Når Retten skal tage stilling til disse krav, er det vigtigt på ny at understrege, at formålet med nærværende søgsmål kun er at afgøre, om Kommissionen begik en fejl, der påførte sagsøgeren et tab, og at det ikke tilkommer Retten at træffe afgørelse om eventuelle krav, som sagsøgeren i henhold til bygge- og anlægskontrakten har over for den somaliske regering.

87 Den første del af Rettens undersøgelse af det andet anbringende består derfor i at afgøre, om Kommissionen begik en fejl, da den nægtede at opfylde kravene om betaling i del 2 og 3 af den samlede opgørelse.

88 I begge de to delanbringender har sagsøgeren fremført de samme argumenter til støtte for selskabets opfattelse af, at Kommissionen begik fejl. Disse er for det første, at Kommissionen var forpligtet til at opfylde disse krav om betaling, for det andet, at det udgjorde en krænkelse af sagsøgerens berettigede forventning samt af retssikkerhedsprincippet, at Kommissionen nægtede at opfylde dem, og for det tredje, at det skyldtes en mangelfuld tilrettelæggelse af Kommissionens tjenestegrene, at Kommissionen nægtede at opfylde kravene.

a) Det første delanbringende: udgifter, der skyldes forlængelsen og afbrydelsen af kontrakten

89 Det første spørgsmål, som Retten skal tage stilling til er, om der påhvilede Kommissionen en pligt til at opfylde kravene i del 2 af den samlede opgørelse om betaling af udgifter, der blev afholdt forud for opsigelsen af kontrakten.

- 90 Hertil bemærker Retten for det første, at sagsøgeren ikke har gjort gældende, at Kommissionen er ansvarlig for afbrydelsen eller forsinkelserne, der var årsag til de udgifter, som kræves betalt i del 2 af den samlede opgørelse. Retten har heller ikke på grundlag af de i sagen fremlagte beviser kunnet konstatere, at dette var tilfældet.
- 91 For det andet er det klart, at eftersom Kommissionen ikke var part i bygge- og anlægskontrakten, kunne der ikke påhvile den en forpligtelse til at betale i henhold til kontrakten. Såfremt sagsøgeren mener, at selskabet ifølge kontrakten har krav på beløbene i del 2 af den samlede opgørelse, skal dette spørgsmål afgøres ved voldgift i henhold til artikel 132 og bilag XIII i den anden Lomé-konvention.
- 92 Endelig finder Retten ikke, at der kan være opstået en forpligtelse til at betale som følge af den ledende anvisningsberettigedes beslutning om at tage artikel 60 i finansforordningen vedrørende Den 5. Europæiske Udviklingsfond i anvendelse. Denne bestemmelse, der udgør det retlige grundlag for den ledende anvisningsberettigedes anmodning om at anmelde tilgodehavenderne, giver bl.a. Kommissionen mulighed for at overføre midler til entreprenører på andet grundlag end en udbetalingsanvisning fra den nationale anvisningsberettigede. Dette er en ekstraordinær foranstaltning, der i nærværende sag blev taget i anvendelse, fordi den nationale anvisningsberettigede var ude af stand til at udføre sit hverv efter borgerkrigens udbrud.
- 93 Det fremgår af ordlyden af artikel 60 (jf. ovenfor, præmis 24), at den giver Kommissionen mulighed for at betale en entreprenør, hvis der på nationalt niveau sker forsinkelse i fastsættelsen eller anvisningen, men at den ikke pålægger den en pligt hertil.
- 94 Retten finder herefter, at der ikke påhvilede Kommissionen nogen forpligtelse til at efterkomme kravet om betaling, fremsat i del 2 af den samlede opgørelse.

- 95 Det andet spørgsmål, der skal afgøres, er, hvorvidt Kommissionen som anført af sagsøgeren krænkede retssikkerhedsprincippet og princippet om den berettigede forventning ved at nægte at opfylde sagsøgerens krav om betaling for arbejde udført forud for opsigelsen af kontrakten.
- 96 For at dette krav skulle kunne tages til følge, måtte sagsøgeren påvise, at selskabet på det tidspunkt, hvor det afholdt de udgifter, som kravet vedrører, havde en berettiget grund til at antage, at Kommissionen ville betale dem. I den foreliggende sag støtter sagsøgeren imidlertid sin påstand på et løfte om betaling, der skulle være indeholdt i en skrivelse, som blev afsendt, efter at de pågældende udgifter var afholdt, og allerede af den grund kan kravet ikke tages til følge.
- 97 Under alle omstændigheder finder Retten, at sagsøgeren i betragtning af den holdning, den delegerede havde indtaget siden den 1. marts 1990, vidste eller burde have vidst, at Kommissionen kun ville opfylde krav om betaling, som den fandt var berettigede i henhold til de relevante retsregler og kontraktbestemmelser, og at det var sandsynligt, at Kommissionen ville finde det tvivlsomt, om udgifter afholdt på grund af forlængelsen og afbrydelsen af kontrakten kunne refunderes af EUF-midler.
- 98 Herefter findes der ikke at have foreligget en krænkelse af sagsøgerens berettigede forventninger eller af retssikkerhedsprincippet.
- 99 Endelig har sagsøgeren anført, at afvisningen af selskabets erstatningskrav skyldes en mangelfuld tilrettelæggelse af Kommissionens tjenestegrene og derfor udgør en krænkelse af princippet om god forvaltningsskik.

100 Efter Rettens opfattelse forudsætter dette argument, at der påhviler Kommissionen en forpligtelse til at opfylde kravet om betaling. Eftersom Retten har fastslået, at der ikke foreligger en sådan forpligtelse, skal dette argument forkastes som værende irrelevant.

101 Under alle omstændigheder skal — som Retten påpegede i sine bemærkninger til det første anbringende — en sagsøger, som i henhold til traktatens artikel 178 og 215 kræver erstatning for skade, som sagsøgeren gør gældende var forårsaget af, at en institution har tilrettelagt sin administration mangelfuldt, i det mindste påvise en bestemt fejl i den sagsøgtes administrations funktion. I den foreliggende sag har sagsøgeren ikke påvist nogen bestemt fejl ved administrationens funktion.

102 Retten finder følgelig, at Kommissionen ikke begik nogen fejl, da den afviste at betale kravene i del 2 af den samlede opgørelse, der vedrører udgifter forårsaget af forlængelsen eller afbrydelsen af kontrakten.

103 Retten skal herefter undersøge, om Kommissionen begik en fejl, da den afviste at yde sagsøgeren erstatning for tab lidt som følge af opsigelsen af bygge- og anlægs-kontrakten.

b) Det andet delanbringende: tab, lidt som følge af kontraktens opsigelse

104 Retten skal først afgøre spørgsmålet om, hvorvidt beslutningen truffet af den ledende anvisningsberettigede om at opsiges kontrakten i henhold til artikel 93,

stk. 1, i de almindelige bestemmelser medførte en forpligtelse for Kommissionen til at erstatte sagsøgerens tab i anledning af opsigelsen.

105 Retten bemærker, at der med artikel 93, stk. 1, i de almindelige bestemmelser følges to adskilte mål. For det første kan den betragtes som hjemmel for AVS-staten til at opsiges EUF-finansierede kontrakter forud for arbejdets udførelse. For det andet bestemmes det deri, at når der sker en sådan opsigelse, har entreprenøren krav på erstatning for ethvert tab, som dette ophør har påført ham, når dette ikke skyldes hans egne forhold.

106 Eftersom EUF-finansierede kontrakter er nationale kontrakter, fastsættes det i artikel 93, stk. 1, at de kan opsiges af AVS-staten og ikke af Kommissionen. I den foreliggende sag var det imidlertid ikke AVS-staten, men generaldirektøren for Kommissionens Generaldirektorat for Udvikling, der opsagde kontrakten i sin egenskab af ledende anvisningsberettiget. Han tog dette skridt, fordi han anså det for åbenbart, at den nationale anvisningsberettigede på grund af borgerkrigen ikke længere var i stand til at udføre sit hverv. Der var udbrudt borgerkrig i Somalia i december 1990, og den somaliske regering blev væltet kort tid efter, og der var således i marts 1991 ingen regering, der kunne opretholde lov og orden, og ingen minister, der kunne udøve den nationale anvisningsberettigedes beføjelser.

107 Efter Rettens opfattelse indebærer det forhold, at den ledende anvisningsberettigede anvendte artikel 93, stk. 1, i de almindelige bestemmelser som hjemmel til at opsiges kontrakten under disse omstændigheder, ikke, at Kommissionen er pligtig at betale den erstatning, som sagsøgeren eventuelt måtte have krav på i henhold til denne bestemmelse. Under alle omstændigheder er det ikke godtgjort, at den skade, som sagsøgeren hævder at have lidt, skyldtes den ledende anvisningsberettigedes opsigelse af kontrakten.

- 108 For ingen af de tab, som sagsøgeren har opgjort, idet selskabet gør gældende, at de falder ind under dette delanbringende — anlæg eller udstyr, mistet eller stjålet; udgifter til transport og opstilling af nødvendigt udstyr til det forberedende arbejde; udgifter til at dække ingeniørernes fornødenheder, herunder boliger og kontorudstyr; hjemsendelse af alt udenlandsk personale; udgifter til honorarer for faglig bistand til udarbejdelse af kravene i forbindelse med den påståede udsættelse, opsigelse, afbrydelse og forlængelse af kontrakten; udgifter til hovedkontorets udstyr; udgifter til oplagring af asfaltmaterialer uden for bygge- og anlægsområdet; værdien af arbejdet udført på opsigelsesdatoen — er det godtgjort, at de skyldes opsigelsen af kontrakten. Sagsøgeren har end ikke ført bevis for, at selskabet stadig befandt sig på bygge- og anlægsområdet, da kontrakten blev opsagt.
- 109 Retten finder herefter, at Kommissionens afvisning af at yde sagsøgeren erstatning for tabene i forbindelse med opsigelsen ikke udgjorde pligtforsømmelse.
- 110 Det andet spørgsmål, der skal afgøres, er, hvorvidt skrivelsen af 1. marts 1991 gav anledning til, at sagsøgeren fik en berettiget forventning om, at Kommissionen ville yde selskabet erstatning for ethvert tab, som det måtte have krav på i medfør af artikel 93, stk. 1, i de almindelige bestemmelser.
- 111 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen ved at henvise til artikel 93, stk. 1, i de almindelige bestemmelser i andet afsnit af skrivelsen af 1. marts 1991 forpligtede sig til at yde selskabet erstatning i henhold til denne bestemmelse.
- 112 Efter Rettens opfattelse fremgår det klart af ordlyden af skrivelsen af 1. marts 1991, at skrivelsen ikke kunne give anledning til, at sagsøgeren fik en berettiget forventning om, at Kommissionen ville yde selskabet erstatning for tab som følge af kontraktens opsigelse. Mens sagsøgeren i skrivelsens sidste afsnit udtrykkeligt opfordres til at indsende krav vedrørende arbejde, der var udført indtil dagen inden opsigelsen, omtales krav opstået som følge af opsigelsen ikke i skrivelsen. Ganske



vist blev artikel 93, stk. 1, i de almindelige bestemmelser nævnt i skrivelserns andet afsnit, men det var, fordi den udgør det retlige grundlag for opsigelse af EUF-finansierede kontrakter. Alene det forhold, at den blev nævnt i denne forbindelse, kan ikke anses for at udgøre et tilsagn fra Kommissionen om at yde erstatning.

- 113 Det følger heraf, at der ikke skete nogen krænkelse af sagsøgerens berettigede forventning eller af retssikkerhedsprincippet.
- 114 Det sidste spørgsmål, der skal træffes afgørelse om, er, hvorvidt afvisningen af at yde sagsøgeren erstatning — som anført af sagsøgeren — skyldes en mangelfuld tilrettelæggelse af Kommissionens tjenestegrene og derfor er i strid med princippet om god forvaltningsskik.
- 115 Dette argument skal igen forkastes, idet sagsøgeren hverken har godtgjort, at Kommissionen var forpligtet til at betale, eller i sine faktiske anbringender har påvist nogen bestemt fejl i sagsøgtes administrations funktion.
- 116 Det følger heraf, at Kommissionen ikke begik en fejl, da den afviste at opfylde det krav, der blev fremsat i del 3 af den samlede opgørelse vedrørende tab som følge af kontraktens opsigelse.
- 117 Eftersom sagsøgeren ikke har godtgjort, at Kommissionen har begået nogen fejl, da den afviste at opfylde sagsøgerens krav, skal det andet anbringende ligeledes forkastes.

- 118 Under alle omstændigheder bemærkes det med hensyn til det tab, som sagsøgeren påstår at have lidt, at bevisbyrden ikke blot for, at Kommissionen begik fejl, men også for, at det tab, som sagsøgeren påstår at have lidt, skyldtes den pågældende fejl og ikke borgerkrig, tyveri eller et andet udefra kommende forhold, påhviler sagsøgeren. Sagsøgeren har ganske undladt at påvise dette ved fremførelse af argumenter eller beviser.
- 119 Eftersom begge sagsøgerens anbringender er forkastet, skal sagsøgte frifindes.

### Sagens omkostninger

- 120 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger, da Kommissionen har nedlagt påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling)

1) Sagsøgte frifindes.

**2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger**

Kalogeropoulos

Barrington

Lenaerts

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. november 1994.

H. Jung  
Justitssekretær

A. Kalogeropoulos  
Afdelingsformand