

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN
TUOMIO (neljäs jaosto)

9 päivänä heinäkuuta 1999 *

Asiassa T-231/97,

New Europe Consulting Ltd, Irlannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Dublin,

Michael P. Brown, New Europe Consulting Ltd:n johtaja, kotipaikka Ballinasloe, County Galway (Irlanti),

edustajinaan asianajajat Alberic De Roeck ja Benjamin De Roeck, Antwerpen, Lange Lozanastraat 2,

kantajina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Marie-José Jonczy ja oikeudellisen yksikön virkamies Maurits Lugard, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

jossa kantajat vaativat korvausta vahingosta, joka näille on syntynyt komission virheellisestä toiminnasta PHARE-ohjelman yhteydessä,

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. M. Moura Ramos sekä tuomarit V. Tiili ja P. Mengozzi,

kirjaaja: hallintovirkamies M. A. Mair,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.3.1999 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Riita-asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat

1 PHARE-ohjelma, joka perustuu taloudellisen tuen myöntämisestä Unkarin tasavallalle ja Puolan kansantasavallalle 18 päivänä joulukuuta 1989 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 3906/89 (EYVL L 375, s. 11), jota on muutettu taloudellisen tuen laajentamiseksi koskemaan muita Keski- ja Itä-Euroopan valtioita 17.9.1990 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2698/90 (EYVL L 257, s. 1), 23.12.1991 annetulla neuvoston asetuksella N:o 3800/91 (EYVL L 357,

- s. 10), 7.8.1992 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2334/92 (EYVL L 227, s. 1), 30.6.1993 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1764/93 (EYVL L 162, s. 1), 12.6.1995 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1366/95 (EYVL L 133, s. 1), 11.3.1996 annetulla neuvoston asetuksella N:o 463/96 (EYVL L 65, s. 3) ja 22.4.1996 annetulla neuvoston asetuksella N:o 753/96 (EYVL L 103, s. 5), muodostaa säännöstön, jonka mukaisesti Euroopan yhteisö kanavoi Keski- ja Itä-Euroopan maille annettavan taloudellisen tuen ohjatakseen toimintaa, jonka tarkoituksena on tukea näissä maissa meneillään olevaa taloudellista ja yhteiskunnallista uudistusta.
- 2 New Europe Consulting Ltd (jäljempänä NEC tai kantajana oleva yhtiö) on vuodesta 1991 alkaen toteuttanut useita hallinnollisia neuvontahankkeita PHARE-ohjelman yhteydessä. Toinen kantaja Brown on NEC:n johtaja.
- 3 Vuonna 1994 NEC valittiin toteuttamaan johtokuntien puheenjohtajien koulutusohjelma (Board chairmen training programme) Unkarissa.
- 4 Komissio sai 27.3.1995 Unkarin hallituksen virkamiehen Szopkon ja hankkeen koordinaattorina Unkarissa toimineen Ravanelin kertomuksen, jossa todettiin NEC:llä olleen tiettyjä vaikeuksia tämän ohjelman yleisessä rahoituksellisessa täytäntöönpanossa.
- 5 Kyseisestä ohjelmasta vastuussa ollut komission virkamies lähetti 12.4.1995 Puolassa, Tšekin tasavallassa, Unkarissa ja Romaniassa hankkeen koordinaattoreina toimiville henkilöille faksin (jäljempänä riidanalainen faksi), jossa hän ilmoitti näille, että ”vaikka NEC esittääkin kiinnostavia tarjouksia ja toimittaa tyydyttäviä koulutusohjelmia, se ei yllä rahoituksellisen varmuuden osalta sellaiselle vähimmäistasolle, että sitä voitaisiin pitää luotettavana sopimuskumppanina”. Kyseinen komission virkamies täsmensi, että NEC oli Unkarin sopimuksen täytäntöönpanon osalta ”jättänyt järjestelmällisesti suorittamatta maksut toimittajilleen pakottaen näin paikallisen komission henkilöstön vastamaan jatkuvasti Unkarin viranomaisten perustellusti esittämiin vaatimuksiin”. Komission saatua tietää, että NEC aikoi tarjota palvelujaan muissa Itä-Euroopan

maissa, virkamies suositteli painokkaasti, etteivät koordinaattorit ottaisi huomioon tämän yhtiön tekemiä tarjouksia estääkseen kaikki sellaiset ongelmat, jotka huonontaisivat PHARE-ohjelman mainetta. Hän pyysi heitä myös välittämään tämän tiedon kaikille niille, jotka ovat tekemisissä hallinnollisen koulutustoiminnan kanssa.

- 6 Kyseisestä päivästä lähtien NEC:ää ei enää valittu mihinkään PHARE-ohjelman yhteydessä toteutettavaan hankkeeseen, lukuun ottamatta Romaniassa toteutettavaa yritysten rakenneuudistusta ja yksityissektorin kehittämistä koskevaa ohjelmaa (Entreprise restructuring and private sector development program), johon se on osallistunut alihankkijana ja Dublinin yliopiston alaisuudessa.
- 7 Brown, joka tällä välin oli saanut tiedon riidanalaisesta faksista, tapasi lopulta, pyydettyään useaan otteeseen tapaamista komission yksikössä ja tutkimuksen tekemistä vaadittuaan, 29.1.1996 ulkosuhteista — Eurooppa ja uudet itsenäiset valtiot, yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka, ulkomaanedustustot — vastaan pääosaston (PO IA) virkamiehen, joka oli vastuussa tämän pääosaston horisontaalisista ohjelmista. Tämä virkamies lähetti 11.4.1996 kaikkiin Euroopan unionin edustustoihin uuden faksin (jäljempänä oikaisufaksi), jossa hän ilmoitti, että tutkimuksen perusteella mikään seikka ei tukenut riidanalaisen faksin ankaraa sanamuotoa, jonka vuoksi kantajana oleva yhtiö oli hänen mukaansa joutunut ”mustalle listalle”. Tämän vuoksi hän toivoi voivansa korjata komission mielipiteen NEC:stä ja suositteli, että NEC:in syrjäyttäminen lakautettaisiin. Hän lisäsi, että oli toivottavaa, että ”ennen sopimuksen allekirjoittamista [NEC:n] tai jonkin toisen pienen yrityksen kanssa käytettävissä olevia varoja koskevat kysymykset käsiteltäisiin heti niiden ilmetessä ja ennen kuin ne haittaavat tietyn hankkeen menestymistä”.
- 8 NEC otti uudelleen yhteyttä komissioon, koska se katsoi olevansa edelleen perusteettomasti suljettu ohjelman yhteydessä toteutettujen hankkeiden ulkopuolelle edellä mainitusta oikaisusta huolimatta. Komissio vastasi sille 16.4.1997 päivätyllä faksillaan, että koska yhtiötä koskevat vaikeudet Unkarissa oli selvitetty, sillä ei ollut mitään syytä sulkea sitä ohjelmiansa ulkopuolelle ja ettei ollut olemassa mitään mustaa listaa, jolle tämä yhtiö olisi kirjattu.

Menettely

- 9 Kantajat nostivat 5.8.1997 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaimoon toimittamallaan kannekirjelmällä nyt käsiteltävänä olevan vahingonkorvauskanteen.

- 10 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (neljäs jaosto) päätti esittävän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn. Asianosaisia on prosessinjohtotoimilla pyydetty vastaamaan kirjallisesti eräisiin kysymyksiin ja esittämään tietyt asiakirjat ennen istuntoa.

- 11 Asianosaisia on kuultu 11.3.1999 pidetyssä istunnossa.

Asianosaisten vaatimukset

- 12 Kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin:

— tutkii kanteen ja toteaa sen perustelluksi;

- velvoittaa komission maksamaan vahingonkorvausta yhteensä 4 100 000 euroa korvausluontoisine korkoineen siitä päivästä lähtien, jona vahingon aiheuttanut seikka tapahtui, eli 12.4.1995 lähtien sekä laillisine korkoineen tämän tuomion julistamispäivästä lähtien, niin että:
 - NEC:lle maksetaan 1 miljoona euroa sille aiheutuneesta aineellisesta vahingosta ja 3 miljoonaa euroa sen maineen vahingoittamisesta;
 - Brownille maksetaan 100 000 euroa hänelle aiheutuneesta aineettomasta vahingosta;
- velvoittaa vastaajan myös palauttamaan kantajana olevan yhtiön maineen lähettämällä kirjeitse tiedon tämän tuomion tuomiolauselmasta kaikille PHARE-ohjelmasta vastaaville komission virkamiehille ja Keski- ja Itä-Euroopan hallintoyksiköille;
- velvoittaa vastaajan myös korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut.

13 Vastaaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- hylkää kanteen perusteettomana;
- velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Vahingonkorvausvaatimus

Asianosaisten väitteet

- 14 Kantajat vaativat, että EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan (josta on tullut EY 288 artiklan toinen kohta) nojalla yhteisö korvaa toimieliintensä tai henkilöstönsä tehtäviään suorittaessaan aiheuttaman vahingon, koska kyseessä on sopimussuhteen ulkopuolinen yhteisön vastuu.
- 15 Kantajat väittävät ensinnäkin, että lähettämällä 12.4.1995 riidanalaisen faksin kaikille PHARE-ohjelman hallinnollisesta koulutuksesta vastuussa oleville henkilöille ainoastaan Ravelin väitteiden perusteella, komissio on loukannut useampia yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita, erityisesti suhteellisuusperiaatetta. Koska komissio on lisäksi lähettänyt kyseisen faksin ilmoittamatta kantajille näitä vastaan kohdistetuista syytteistä tai ryhtymättä tarkempiin tutkimuksiin, se on rikkonut kantajien oikeutta tulla kuulluksi ja laiminlyönyt huolellisuusvelvollisuuttaan ja velvollisuuttaan saattaa kyseessä olevat intressit asianmukaiseen tasapainoon ja siten se on loukannut hyvän hallinnon periaatetta.
- 16 Riidanalainen faksi oli aiheuttanut kantajien mukaan korjaamattoman vahingon NEC:n kaupalliselle maineelle sekä sen toiminnalle ja yritystulokselle.
- 17 Komission toiminta oli tämän haitan välitön aiheuttaja, koska kantajat oli suljettu pois riidanalaisen faksin lähettämisestä alkaen kaikista PHARE-hankkeista, joihin ne olivat ilmaisseet mielenkiintonsa. Syy-yhteyden olemassaolo tämän lainvastaisen menettelyn ja kantajille aiheutuneen vahingon välillä voidaan näyttää toteen erityisesti sen seikan avulla, että riidanalaisen faksin lähettämisen jälkeen kantajat on hyväksytty hankkeisiin vain, kun ne ovat esittäneet tarjouksen Dublinin yliopiston valvonnassa.

- 18 Toiseksi komissio on kantajien mukaan selvästi laiminlyönyt joutuisuusvaatimuksen. Vaikka komissio oli täysin tietoinen tekemästään virheestä, siltä meni yli vuosi aikaa tämän virheen korjaamiseen.
- 19 Kolmanneksi komissio on kantajien mukaan loukannut luottamuksensuojan periaatetta, koska tehdyllä oikaisulla ei ollut mitään vaikutusta. Koska kantajilla oli perusteltu luottamus tämän oikaisun vaikutusten osalta, ne olivat odottaneet pitkään ennen kuin ne olivat ryhtyneet oikeudellisiin toimenpiteisiin, mikä oli aiheuttanut niille lisähaittoja.
- 20 Vastaaaja väittää, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei täyty mikään EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toisen kohdan kolmesta soveltamisedellytyksistä.
- 21 Ensinnäkään vastaajana oleva toimielin eikä kukaan sen virkamiehistä ollut menetellyt lainvastaisesti. Komissio arvioi, että nyt esillä olevan asian olosuhteissa riidanalainen faksi oli täysin perusteltu, koska se perustui Unkarin hallituksen merkittävän viranomaisen ja hankkeesta vastuussa olevan koordinaattorin kirjalliseen valitukseen. Komissio oli näin mielestään toiminut vastuullisesti ja niiden tehtävien mukaisesti, jotka sille kuuluvat PHARE-ohjelman mukaisesti, toteuttaessaan välittömästi toimenpiteen, joka oli omiaan estämään kaikki mahdolliset haitat ohjelman maineelle ja välttämään muille Keski- ja Itä-Euroopan hankkeille aiheutuvat taloudelliset vaikeudet. Toisaalta koska komissio luotti hankkeen koordinaattorin ja Unkarin hallituksen virkamiehen väitteisiin, sillä ei ollut mitään syytä tehdä omia tutkimuksia ennen riidanalaisen faksin lähettämistä.
- 22 Lisäksi kyseisen faksin lähettäminen ei ollut suhteeton toimenpide, koska NEC:n taloudelliseen hallintoon kohdistuvat epäilykset olivat riittävän vakavia yleisen ”varoituksen” perustelemiseksi.

- 23 Komissio väittää, että esillä olevassa asiassa mikään sovellettavan säännösten säännöksistä taikka mikään oikeusperiaatteista ei velvoittanut sitä kuulemaan kantajia. Nämä eivät näin ollen voi vedota siihen, että niiden oikeutta tulla kuulluiksi on rikottu.
- 24 Lopuksi komissio väittää, ettei sitä voida missään tapauksessa pitää vastuullisena riippumattoman hallituksen edustajan ja hankkeen samoin riippumattoman paikallisen koordinaattorin sille lähettämän kirjeen sisällöstä.
- 25 Toiseksi kantajille ei ole komission mukaan aiheutunut mitään vahinkoa, koska PHARE-ohjelman kaltaisissa julkisten sopimusten tekomenettelyissä yritykset eivät voi olla varmoja siitä, että niiden kanssa tehdään tietty hankintasopimus. Tämän vuoksi kantajat voivat vaatia vahingonkorvausta ainostaan niistä sopimuksista, joiden osalta sopimuksetekomenettely oli jo edennyt pitkälle ja joiden saamisesta kantajat olivat varmoja, mitä nämä eivät mitenkään ole näyttäneet toteen.
- 26 Erityisesti se seikka, että kantajat olivat olleet kaksi vuotta mukana Tšekin tasavallan hankkeen valmistelussa, ei anna niille mitään oikeutta tämän sopimuksen saamiseen. Nyt esillä olevassa asiassa tähän hankkeeseen liittyvät tarjoukset oli arvioitu asiaan sovellettavien sääntöjen mukaisesti ja toisen yrityksen tekemä tarjous oli katsottu yhdenmukaisimmaksi kilpailuilmoituksen kanssa.
- 27 Kolmanneksi puuttuu syy-yhteys komission menettelyn ja kantajien väittämän vahingon väliltä. Se, että niiden kanssa ei ole tehty sopimusta, johtuu joko niiden tarjousta kilpailukykyisempien tarjousten olemassaolosta taikka mahdollisesti PHARE-hankkeiden paikallisten koordinaattoreiden kantajista antamista, täysin riippumattomista mielipiteistä.

- 28 Komissio oli joka tapauksessa perunut ”varoituksensa” 11.4.1996. Tämän vuoksi sitä ei voida pitää vastuullisena kyseisestä päivästä lukien kantajille mahdollisesti aiheutuneesta vahingosta.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 29 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntyminen edellytyksenä on tiettyjen edellytysten täytyminen eli yhteisön toimielimen moititun menettelyn lainvastaisuus, tosiasiallisen ja varman vahingon syntyminen sekä kyseisen toimielimen menettelyn ja väitetyn vahingon välinen suora syy-yhteys (ks. asia T-54/96, *Oleifici Italiani ja Fratelli Rubino v. komissio*, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3377, 66 kohta).

Menettelyn lainvastaisuus

- 30 Kantajat moittivat komissiota kahdesta erillisestä menettelystä eli toisaalta siitä, että riidanalainen faksi on lähetetty asiaa tutkimatta ja kantajia kuulematta ja toisaalta siitä viiveestä, joka on kulunut oikaisun lähettämiseen.

- 31 Riidanalaisen faksin lähettämistä koskevilla väitteissään kantajat vetoavat ensinnäkin komission yleisen huolellisuuden puuttumiseen, kun se toisaalta oli laiminlyönyt tutkimuksen aloittamisen ja toisaalta oli jättänyt kuulematta kantajia, ja toiseksi kantajat vetoavat suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen, koska komission ei olisi pitänyt välittömästi reagoida samaansa kertomukseen lähettämällä varoituskaksin PHARE-ohjelman koordinaattoreille ilman vähäisintä-

kään tarkastusta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim katsoo, että kantajat moittivat komissiota näillä ilmeisen erilaisilla väitteillä yhdestä ja samasta menettelystä, jolla on loukattu hyvän hallinnon periaatetta.

- 32 PHARE-ohjelman mukaisesti rahoitettuja sopimuksia on pidettävä kansallisina sopimuksina, jotka sitovat ainoastaan edunsaajavaltiota ja taloudellista toimijaa (asia T-185/94, Geotronics v. komissio, tuomio 26.10.1995, Kok. 1995, s. II-2795, 31 kohta ja asia C-395/95 P, Geotronics v. komissio, tuomio 26.4.1997, Kok. 1997, s. I-2271, 12 kohta).
- 33 Sitä vastoin rahoitusvastuu näistä hankkeista on komissiolla. Tämän vuoksi komission päätöksistä tai komission, sen yksiköiden tai yksittäisten virkamiesten toiminnasta PHARE-ohjelman mukaisesti rahoitettuja hankkeita koskevien sopimusten tekemisen tai hankkeiden toteuttamisen yhteydessä saattaa aiheutua haittaa kolmansille (em. asia Geotronics v. komissio, tuomio 26.10.1995, 39 kohta).
- 34 Tämän vuoksi on selvitettävä, onko komissio tehnyt sellaisen virheen, joka voisi aiheuttaa EY:n perustamissopimuksen 215 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetun vahingonkorvausvastuun.
- 35 On selvää, että komissio ei ole tutkinut Szopkon ja Ravelinin kertomukseen sisältyneitä syytöksiä ennen riidanalaisen faksin lähettämistä 12.4.1995 eikä sen jälkeenkään ja että 11.4.1996 lähetetty oikaisufaksi perustuu tutkimuksiin, joita Brown on itse vaatinut useaan otteeseen komission yksiköiltä saatuaan sattumalta tietää riidanalaisen faksin lähettamisestä.
- 36 Komissio perustelee menettelyään sillä seikalla, että riidanalaisen faksin lähettämiseen johtaneen valituksen oli tehnyt merkittävä Unkarin hallituksen virka-

mies ja hankkeesta vastuussa oleva koordinaattori, joiden luotettavuutta komissio ei voinut epäillä. Suullisessa käsittelyssä komissio lisäsi, että tutkimuksen aloittaminen valituksesta olisi vaarantanut yhteistyösuhteet niiden kolmansien valtioiden viranomaisten kanssa, jotka ottavat osaa PHARE-ohjelman yhteydessä toteutettaviin hankkeisiin.

- 37 Tätä väitettä ei voida hyväksyä.
- 38 Vaikka onkin totta, että komission ja kolmansien maiden hallitusten välisestä läheisestä yhteistoiminnasta ohjelman yhteydessä toteutettavien toimintojen täytäntöönpanossa säädetään Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavan 21 päivänä joulukuuta 1977 annetun varainhoitoasetuksen muuttamisesta 13 päivänä maaliskuuta 1990 annetulla neuvoston asetuksella (Euratom, EHTY, ETY) N:o 610/90 (EYVL L 70, s. 1) ja vaikka tämä yhteistoiminta onkin välttämätöntä kyseisten toimintojen moitteettomaksi toteuttamiseksi, se ei voi olla tärkeämpi kuin toimielimen velvollisuus noudattaa hyvän hallinnon periaatetta.
- 39 Erityisesti hyvän hallinnon periaate velvoittaa komission tasapainottamaan kyseessä olevat intressit, erityisesti yksityisten oikeussubjektien intressit. Nyt esillä olevassa asiassa tämän periaatteen noudattaminen edellytti, että komissio olisi tutkinut väitteet NEC:n mahdollisista sääntöjenvastaisuuksista ja ne vaikutukset, jotka komission toiminnasta saattoi aiheutua tämän yrityksen yrityskuvalle.
- 40 Komission väitettä siitä, että PHARE-ohjelman maineen suojeleminen velvoitti sen toteuttamaan välittömän toimenpiteen tutkimusta aloittamatta, ei myöskään voida hyväksyä. Vaikka oletettaisiinkin, että tällainen suojeleminen vaatisi välitöntä toimenpidettä, komissio olisi voinut lähettää ohjelman koordinaattoreille muissa maissa pelkän väliaikaisen tiedonannon ja sen jälkeen tutkia asiaa. Ei ole mitään epäilystä siitä, etteikö riidanalaisen faksin sisältö olisi erityisen ankara yrityksen kannalta, jota ei ollut mitenkään varoitettu.

- 41 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut asiassa T-73/95, Oliveira vastaan komissio, 19.3.1997 antamassaan tuomiossa (Kok. 1997, s. II-381), että ”komission velvollisuus valmistella päätös vaaditulla huolellisuudella ja tehdä se kaikkien niiden seikkojen perusteella, joilla saattoi olla merkitystä lopputuloksen kannalta, perustuu erityisesti laillisuusperiaatteeseen sekä hyvän hallintotavan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteisiin” (tuomion 32 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että vaikka esillä oleva asia onkin erilainen kuin asia, jossa on annettu yllä mainittu tuomio Oliveira vastaan komissio, komissiolla oli hyvän hallinnon periaatteen nojalla samat velvoitteet tarkistaa tiedot, joilla voi olla vaikutusta lopputulokseen, koska riidanalaisessa faksissa syytettiin kantajia vakavista sääntöjenvastaisuuksista ja koska se saattoi aiheuttaa niille vakavia taloudellisia seurauksia (ks. myös asia T-81/95, Interhotel v. komissio, tuomio 14.7.1997, Kok. 1997, s. II-1265, 63 kohta).
- 42 Vaikka olisikin totta, että asiaan sovellettavassa säännöstössä ei anneta alihankkijoille oikeutta tulla kuulluksi komissiossa ennen kuin se on aloittanut PHARE-hankkeisiin tarkoitettujen varojen taloudellisen hallinnan varmistamiseksi soveltuvat menettelyt, vakiintunen oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen missä tahansa menettelyssä, jota käydään tiettyä henkilöä vastaan ja joka voi johtaa tälle vastaiseen päätökseen, on yhteisön oikeuden perustavanlaatuisen periaate, jota on noudatettava, vaikka tästä menettelystä ei olisi annettu nimenomaisia määräyksiä. Tämä periaate edellyttää, että henkilöt, joille päätös on osoitettu ja joiden etuihin se vaikuttaa, voivat tehokkaasti ilmaista kantansa niistä seikoista, joita komissio on käyttänyt heitä vastaan päätöksensä perustelemiseksi (ks. mm. asia T-450/93, Lisrestal ym. v. komissio, tuomio 6.12.1994, Kok. 1994, s. II-1177, 42 kohta, joka on vahvistettu asiassa C-32/95 P, komissio v. Lisrestal ym. 24.10.1996 annetulla tuomiolla, Kok. 1996, s. I-5373, 21 kohta).
- 43 On todettava, että nyt esillä olevassa asiassa riidanalaisessa faksissa tarkoitettiin nimenomaisesti kantajia. Vaikka onkin totta, että se ei ole muodollisesti kantajia vastaan tehty päätös, on selvää, että sen sisältö koski kantajia suoraan ja että niitä moitittiin siinä sääntöjenvastaisuuksista, joiden toteaminen olisi voinut aiheuttaa niille vakavia taloudellisia seurauksia.

- 44 Komission olisi siis hyvän hallinnon periaatteen noudattamisen varmistamiseksi pitänyt lähettää PHARE-ohjelman koordinaattoreille tiedonanto ja tutkia sen jälkeen Unkarin hallituksen edustajan ja Unkarissa hankkeesta vastuussa olevan koordinaattorin kertomuksen sisältö ja kehottaa kantajia esittämään huomautuksensa kyseisistä väitteistä.
- 45 Tästä on siis pääteltävä, että komissio on riidanalaisen faksin lähettäessään loukannut hyvän hallinnon periaatetta.
- 46 Kantajat väittävät pääasiallisesti myös, että komission viive riidanalaisen faksin oikaisemisessa loukkaa hyvän hallinnon periaatetta. Ne vetoavat tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-514/93, Cobrecaf ym. v. komissio, 15.3.1995 antamaan tuomioon (Kok. 1995, s. II-621), jossa se on todennut, että komissio on syyllistynyt toiminnassaan virkavirheeseen, joka synnyttää sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun, kun se ei ollut korjannut kohutuullisessa ajassa virhettä, jonka se myönsi tehneensä (tuomion 70 kohta). Tässä asiassa komissio oli kuitenkin myöntänyt tehneensä virheen, jonka se oli oikaissut vasta 15 kuukautta virheen toteamisen jälkeen, kun taas nyt käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on välittömästi korjannut lausuntoaan todettuaan, ettei ollut mitään syytä epäillä NEC:n taloudellisen tilanteen vakautta. Tästä seuraa, että vaikka komissio onkin syyllistynyt ilmeiseen joutuisuuden laiminlyöntiin, kun se ei ole aloittanut tutkimuksia heti saatuaan riidanalaisen faksin perustana olleen kertomuksen, se seikka, että se oli oikaissut kyseisen faksin vasta vuoden sen lähettämisen jälkeen, ei voi johtaa samaan moitittavuuden asteeseen, koska oikaisu on tapahtunut välittömästi komission huomattua virheensä.
- 47 Tästä täytyy siis päätellä, että komissio ei ole laiminlyönyt hyvän hallinnon periaatteesta johtuvia velvollisuuksiaan, kun se on oikaissut riidanalaisen faksin vasta vuoden sen lähettämisen jälkeen.

- 48 Lisäksi kantajat väittävät, että kyseinen oikaisu muodostaa luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisen, koska ”sillä ei ole ollut mitään vaikutusta”.
- 49 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kaikilla taloudellisilla toimijoilla, joille toimielin on antanut perusteltuja odotuksia, on mahdollisuus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen (yhdistetyt asiat T-466/93, T-469/93, T-473/93 ja T-477/93, O'Dwyer ym. v. neuvosto, tuomio 13.7.1995, Kok. 1995, s. II-2071, 48 kohta). On selvää, että komission oikaisun toivottu ”vaikutus” ei voinut muodostua sopimuksen saamisesta PHARE-ohjelman yhteydessä, koska sopimukset tehdään kyseessä olevan jäsenvaltion suorittaman tarjousten vertailun perusteella eikä kenelläkään alihankkijoista ole oikeutta katsoa saavansa automaattisesti sopimusta. Tästä seuraa, että kantajat eivät voi vedota luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen ja että niiden väite on hylättävä selvästi perusteettomana.

Tosiasiallisen ja varman vahingon olemassaolo

- 50 Vaikka kantajat väittävät, että NEC:lle aiheutunut vahinko muodostuu kolmesta tekijästä, nimittäin sille aiheutuneista tappioista, voittojen saamatta jäämisestä ja sen yrityskuvan vahingoittumisesta, ne tyytyvät kyseisen vahingon arvioinnin yhteydessä tosiasiallisesti vetoamaan siihen seikkaan, että NEC olisi voinut saada sopimuksia, jos komissio ei olisi menetellyt laittomasti, ja että näin ollen siltä on jäänyt saamatta voittoja ja sen mainetta on loukattu. Kun ne viittaavat 800 000 euron sopimukseen, joka NEC:n olisi pitänyt tehdä Tšekin tasavallassa riidanalaisen faksin lähettämisen aikoihin, ne viittaavat selvästi siihen, että kyseessä oli sopimus, jonka saamiseen ne arvioivat itsellään olleen hyvät mahdollisuudet, mutta josta ne eivät vielä olleet tehneet tarjousta. Tästä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on lausuttava yksinomaan NEC:n saamatta jääneistä voitoista ja sen yrityskuvalle aiheutuneesta vahingosta.

51 Saamatta jääneitä voittoja koskevan vahingon osalta riittää, kun todetaan, että sen syntyminen olisi edellyttänyt, että kantajana olevalla yhtiöllä, olisi ollut oikeus niiden PHARE-hankkeiden sopimusten saamiseen, joiden suhteen se oli ilmaissut kiinnostuksensa. Tältä osin on korostettava, että PHARE-ohjelman kaltaisten julkisten sopimuksetekomenettelyjen järjestelmässä hankintaviranomaisella on merkittävää harkintavaltaa sopimuksen tekemistä koskevaa päätöstä tehdessään. Näin ollen alihankkija ei voi olla varma sopimuksen saamisesta, vaikka arviointikomitea ehdottaisikin sopimuksen tekemistä sen kanssa (asia T-13/96, TEAM v. komissio, tuomio 29.10.1998, Kok. 1998, s. II-4073, 76 kohta). Tätäkin suuremmalla syyllä on niin, että alihankkija ei voi olla varma sopimuksen saamisesta pelkästään siitä syystä, että se on tehnyt tarjouksen tai vain siitä syystä, että se on ilmaissut mielenkiintonsa. Kantajat eivät myöskään ole osoittaneet jääneensä vaille mitään sopimusta, vaikka ne väittävätkin olleensa tarjouskilpailun sanamuotoa parhaiten vastaava alihankkija.

52 Tästä seuraa, että esillä olevassa asiassa se saamatta jääneistä voitoista johtuva vahinko, jonka vahvistamista kantajat vaativat, ei ole tosiasiallinen eikä varma.

53 NEC:n yrityskuvan vahingoittumisesta johtuvan vahingon osalta ei ole mitään epäilyksiä siitä, etteikö 12.4.1995 lähetetyn faksin sisältö voisi itsessään vakavasti loukata yhtiön yrityskuvaa tämän laajennettua selvästi toimintaansa PHARE-ohjelman yhteydessä riidanalaisen faksin lähettämistä edeltäneinä vuosina ja saavutettua näin mainetta. Tältä osin on huomattava, että NEC on perustettu ainoastaan PHARE-hankkeiden toteuttamiseksi. Tästä seuraa, että koska asia koskee kantajayhtiön koko toimintaa, komissio on vahingoittanut sitäkin vakavammin sen yrityskuvaa väittäessään, että kantaja ei enää pystynyt tyydyttämään ohjelmaan osallistumiseksi vaaditun taloudellisen luotettavuuden edellytyksiä.

54 Ottaen huomioon esillä olevan asian olosuhteet on myös myönnettävä Brownille aiheutuneen aineetonta vahinkoa. On selvää, että Brown on NEC:n johtajana yrittänyt useaan otteeseen palauttaa yhtiön maineen PHARE-ohjelman koordinaattoreiden ja itse komission suhteen saamatta viimeksi mainitulta mitään selvitystä asiaan ennen 29.1.1996, jolloin Brown tapasi PO IA:n horisontaalisista

ohjelmista vastuussa olevan henkilön. Näin ollen komissio on saattanut hänet epävarmaan tilanteeseen ja pakottanut hänet tarpeettomiin ponnistuksiin komission itsensä luoman tilanteen muuttamiseksi (ks. asia T-203/96, Embassy Limousines & Services v. parlamentti, tuomio 17.12.1998, Kok. 1998, s. II-4239, 108 kohta).

- 55 Koska Brown toisaalta omistaa 99 prosenttia NEC:n osakkeista, on selvää, että yhtiön maineen vahingoittaminen on välttämättä aiheuttanut vakavia seurauksia myös Brownin hänen maineelle. Tältä osin on korostettava, että NEC oli aluksi rekisteröity henkilöyritykseksi, jonka nimissä Brown toteutti PHARE-hankkeita. Toisen kantajan maine on näin ollen tiiviisti yhteydessä NEC:n maineeseen.
- 56 Tästä seuraa, että riidanalainen faksi on vahingoittanut myös Brownin mainetta.

Syy-yhteys

- 57 Aluksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kantajien on näytettävä toteen toimielimen tekemän virheen ja väitetyn vahingon välillä oleva syy-yhteys (ks. esim. yhdistetyt asiat C-363/88 ja C-364/88, Finsider ym. v. komissio, tuomio 30.1.1992, Kok. 1992, s. I-359, 25 kohta).
- 58 Kantajat väittävät, että se, että ne eivät enää ole saaneet sopimuksia, voi johtua ainoastaan NEC:n taloudellista luotettavuutta koskevasta virheellisestä arvioinnista.

- 59 On todettava, että riidanalaisen faksin sisältö ei voinut johtaa muuhun tulokseen kuin yhtiön maineen heikentymiseen PHARE-ohjelman koordinaattoreiden silmissä. NEC:n yrityskuvan huonontuminen kyseisen ohjelman koordinaattoreiden keskuudessa on väistämätön ja välitön seuraus kyseisen sisältöisestä tiedonannosta (ks. asia T-211/98 R, Willeme v. komissio, määräys 10.2.1999, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 42 kohta, joka on vahvistettu asiassa C-65/99 P (R), Willeme v. komissio, 22.3.1999 annetulla määräyksellä, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 60 kohta).
- 60 Edellä todetusta seuraa siten myös, että komission toiminta on vahingoittanut Brownin mainetta.
- 61 Tämän vuoksi kantajille aiheutuneen vahingon ja komission toiminnan välinen syy-yhteys on vahvistettu.

Vahingon määrä

Asianosaisten väitteet

- 62 Kanteessaan kantajat arvioivat, että kantajana olevalle yhtiölle aiheutuneen vahingon määräksi voidaan arvioida 1 300 000 euroa eli
- 1 miljoona euroa niistä sopimuksista, jotka se olisi voinut saada riidanalaisen faksin lähettämispäivän eli 12.4.1995 ja esillä olevan kanteen nostamisen välisenä aikana. Kantajat selittävät tältä osin, että yhtiölle aiheutuneen vahingon arviointi perustuu sopimuksiin, jotka se oli saanut ennen ensin

mainittua päivää ja 800 000 euron sopimukseen, jonka saamisesta Tšekin tasavallassa se oli varma, korot mukaan lukien;

— 300 000 euroa sen maineen vahingoittamisesta.

63 Toinen kantaja puolestaan vaatii 100 000 euroa syntyneen aineettoman vahingon korvaamiseksi.

64 Sen lisäksi, että kantajat vahvistavat vastineessaan toiselle kantajalle aiheutuneen aineettoman vahingon arvion, ne vaativat siinä 4 miljoonan euron maksamista kantajana olevalle yhtiölle vahingonkorvauksena ja korkoina, ottaen huomioon riidanalaisen faksin lähettämispäivän eli 12.4.1995 ja tämän kanteen nostamis-päivän eli 5.8.1997 välillä kuluneen pitkän ajanjakson sekä sen, että komission suorittama oikaisu on jäänyt tehottomaksi. Kantajat väittävät tältä osin, että NEC:lle aiheutunut vahinko on lisääntynyt sen liikevaihtotappioiden noustua näiden vuosien aikana 3 miljoonaan euroon. Lisäksi kantajat vaativat toissijai- sesti asiantuntijaryhmän nimittämistä arvioimaan sille aiheutuneita vahinkoja.

65 Vastaaja väittää, että sen liikevaihdon, jonka NEC olisi voinut saavuttaa PHARE- ohjelman ansiosta, arviointi aikaisemmin toteutuneen liikevaihdon perusteella ei ole merkityksellinen tässä tapauksessa, ja että ainoa konkreettinen seikka on Tšekin tasavallassa tehtävän sopimuksen menettäminen, jonka arvo on yhteensä 800 000 euroa.

66 Koska sopimuksen arvo ei kuitenkaan kata pelkästään etuja vaan myös hank- keeseen liittyvät kustannukset, kuten muut kulut ja palkkiot, NEC:lle aiheutunut lopullinen tappio on joka tapauksessa pienempi kuin mitä se on arvioinut.

- 67 Vastineessaan komissio kiistää kantajien esittämien niiden väitteiden asiaan kuuluvuuden, joiden perusteella ne lisäävät kantajana olevan yhtiön hyväksi vaaditun vahingonkorvauksen ja korkojen määrän neljään miljoonaan euroon, koska komission syyksi ei millään tavalla eikä missään tapauksessa voida lukea mitään sellaista seikkaa, joka on tapahtunut sen päivän jälkeen, jolloin komissio veti takaisin ”varoituksensa”.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 68 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on vahvistettu, että komission aiheuttama virheeseen perustuva kantajien yrityskuvan ja maineen vahingoittuminen johtaa sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntymiseen. Sitä vastoin on vahvistettu, että kantajat eivät voi perustellusti vaatia saamatta jääneestä voitosta johtuvan varallisuusvahingon korvaamista ennen tai jälkeen oikaisufaksin lähettämistä eli 11.4.1996.
- 69 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että asian olosuhteet huomioon ottaen ei ole tarpeen nimittää asiantuntijaryhmää arvioimaan kantajille aiheutunutta aineetonta vahinkoa, joka johtuu kantajien yrityskuvan ja maineen loukkaamisesta, ja että kohtuullinen vahingonkorvaus on 100 000 euroa kantajana olevalle yritykselle ja 25 000 euroa toiselle kantajalle.
- 70 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan maksettavalle korvaukselle lasketaan viivästyskorkoa korvausvelvoitteen toteavan tuomion julistamispäivästä alkaen

(yhdistetyt asiat C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 19.5.1992, Kok. 1992, s. I-3061, 35 kohta).

- 71 Koska kanteessa esitetyissä vaatimuksissa ei mainita mitään korkokantaa, on sovellettava 4,5 prosentin vuotuista korkoa tämän tuomion julistamispäivästä alkaen aina tosiasialliseen maksamispäivään saakka.

Maineen palauttamista koskeva vaatimus

- 72 Kantajat vaativat myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin velvoittaisi vastaajan palauttamaan kantajana olevan yhtiön maineen lähettämällä kirjeitse tiedon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tässä asiassa antaman tuomion tuomiolauselmasta kaikille komission PHARE-ohjelmasta vastaaville virkamiehille ja PHARE-ohjelman hallintoyksiköille Keski- ja Itä-Euroopassa.
- 73 Esillä olevassa asiassa on todettu, että komissio on lähettänyt oikaisufaksin kaikille Euroopan unionin edustustoille 11.4.1996. Näin ollen ei ole tarpeen lausua tästä kantajien vaatimuksesta.

Oikeudenkäyntikulut

- 74 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska vastaaja on hävinnyt asian, se on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan kantajien oikeudenkäyntikulut viimeksi mainittujen esittämien vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Vastaaja veloitetaan maksamaan New Europe Consulting Ltd -yhtiölle vahingonkorvausta 100 000 euroa ja Michael P. Brownille vahingonkorvausta 25 000 euroa.
- 2) Näille summille lasketaan 4,5 prosentin vuotuinen viivästyskorko tämän tuomion julistamispäivästä alkaen vahingonkorvauksen tosiasialliseen maksamiseen asti.

- 3) Vastaaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvaa kantajille aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Moura Ramos

Tiili

Mengozzi

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä heinäkuuta 1999.

H. Jung

R. M. Moura Ramos

kirjaaja

jaoston puheenjohtaja