

Orzeczenie Sądu Pierwszej Instancji z dnia 17 grudnia 1998 R.

Embassy Limousines & Services przeciwko Parlamentowi Europejskiemu.

Klauzula arbitrażowa - Istnienie umowy - Odpowiedzialność z tytułu czynów niedozwolonych
- Wycofanie zaproszenia do przetargu - Uzasadnione oczekiwania - Szacowanie szkody.

Sprawa T-203/96.

Sprawozdania Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 1998 roku, str. II-4239

Strony

W sprawie T-203/96,

Embassy Limousines & Services, spółka prawa belgijskiego, utworzona w Diegem (w Belgii), reprezentowana przez Erica Boigelota z advokatury brukselskiej, adres do doręczeń w Luksemburgu: Chambers of Louis Schitz, 2 Rue du Fort Rheinsheim, wnioskodawca,

przeciwko

Parlamentowi Europejskiemu, reprezentowanemu przez Francois Vainkera i Anfersa Neergaarda ze służb prawnych parlamentu, działających jako pełnomocnicy, którym udziela pomocy Charles Price z advokatury brukselskiej, adres do doręczeń w Luksemburgu: Sekretariat Generalny Parlamentu Europejskiego, Kirchberg, pozwanemu,

Wniosek o wyrównanie szkody poniesionej (zgodnie z twierdzeniem wnioskodawcy) przez wnioskodawcę z powodu nieprawidłowego działania Parlamentu w związku z przetargiem nr 95/S 158-76321/FR, w związku z zamówieniem na przewozy osób pojazdami prowadzonymi przez szofera, złożony na podstawie art. 181 Traktatu WE i oparty na brzmieniu klauzuli arbitrażowej zawartej w trzecim akapicie art. 6 specyfikacji tego zaproszenia do przetargu i art. VIII umowy ramowej PE-TRANS-BXL-95/6, oraz, alternatywnie, art. 178 i drugiego akapitu art. 215 Traktatu,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Czwarta Izba),

w składzie: P. Lindh, przewodniczący, K. Lenaerts i J.D. Cooke, sędziowie,

Sekretarz: B. Pastor, Główny Administrator,

z uwzględnieniem pisemnego postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy 2 lipca 1998 r.,

wydaje następujące

orzeczenie

Podstawy orzeczenia

Stan faktyczny i prawny na tle którego powstał spór

W dniu 22 sierpnia 1995 r. Parlament Europejski, zgodnie z dyrektywą Rady 92/50/EWG z 18 czerwca 1992 r. dotyczącą koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi (OJ 1992 L 209, s. 1, dalej: "dyrektywa 92/50"), opublikował w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich ogłoszenie o przetargu (OJ 1995 S 158, s. 23, dalej: "ogłoszenie"), zgodnie z procedurą otwartą, na przewozy osób, w tym przypadku członków Parlamentu Europejskiego, pojazdami prowadzonymi przez szofera, (zaproszenie do przetargu nr 95/S 158-76321/FR, dalej: "zaskarżony przetarg").

W treści ogłoszenia wskazano, że zamówienie będzie miała formę umowy ramowej ze spółką wykonującą przedmiotową usługę, oraz że usługi te będą wykonywane na podstawie odrębnych zleceń. Umowa zostałaby zawarta na trzy lata i mogłaby być dwukrotnie przedłużona, za każdym razem o rok. Miejscem wykonywania usług byłaby Bruksela; od usługodawcy wymagano wykazania, że działa w tym sektorze usług od pięciu lat. Jako kryteria udzielenia zamówienia, w treści ogłoszenia poinformowano, że zostanie wybrana oferta najkorzystniejsza ekonomicznie, z uwzględnieniem oferowanych cen oraz zalet technicznych oferty.

Trzynastego września 1995 r. Sekretariat Generalny Parlamentu, w osobie pana Candidi, szefa Wydziału Kadr i Administracyjnego, wysłał wnioskodawcy, Embassy Limousines & Services (dalej: "Embassy"), w odpowiedzi na pisemną prośbę z tego samego dnia, wszystkie dokumenty dotyczące zaskarżonego przetargu, a mianowicie umowę ramową PE-

TRANS-BXL-95/6 ("umowa ramowa"), specyfikacje dotyczące zaproszenia do przetargu, oraz związane z tym specyfikacje techniczne.

Z treści umowy ramowej (art. VIII) i specyfikacji zaskarżonego przetargu (trzeci akapit art. 6) wynikało, że do udzielonych zamówień będzie się stosować prawo luksemburskie, oraz wynikała wyłączna właściwość Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Do wszystkich kwestii nieuregulowanych specyfikacjami stosuje się "Ogólne warunki umów sporządzanych przez Komisję Wspólnot Europejskich ("Ogólne warunki").

Szesnastego października 1995 r. wnioskodawca złożył swą ofertę.

Czwartego grudnia 1995 r. Parlament, w osobie pana Candidi, skontaktował się z panem Hautot, ówczesnym członkiem zarządu i dyrektorem Embassy i powiedział mu, że Komitet Doradczy ds. Nabywania i Zamówień (dalej: "ACPC") wydał w tym dniu pozytywną opinię o propozycji urzędnika upoważniającego do udzielenia zamówienia jego spółce.

Dwunastego grudnia 1995 r. wnioskodawca wysłał do Parlamentu list, w którym opisał środki, jakie podjął wobec pilności wynikającej z sytuacji w jakiej znalazł się Parlament. Wnioskodawca poinformował, że zawarł umowy leasingu samochodów i wynajął telefony komórkowe (GSM), zaangażował kierowców oraz zajął się związanymi z nimi kwestiami ubezpieczenia społecznego, ubezpieczenia zdrowotnego i podatkowymi. W tym samym liście wnioskodawca zareagował na pogłoski i plotki o niewłaściwym nastawieniu jego kierownictwa i wspólników oraz kwestionujące jakość wykonywanych przez niego usług.

W wyniku tych pogłosek i artykułów w prasie, wzbudzających wątpliwości co do uczciwości niektórych członków kierownictwa Embassy, dwóch członków kierownictwa, panów Hautota i Heuzera, poproszono o udanie się do Strasburga celem przedstawienia wszelkich dokumentów świadczących o dobrej renomie ich firmy. Spotkanie to odbyło się 13 grudnia 1995 r.

Po tym spotkaniu, Dyrektor Generalny Administracji pan Feidt wysłał do Sekretarza Generalnego Parlamentu notę o następującej treści:

"W następstwie prośby Biura Parlamentu Europejskiego, w moich wydziałach przeprowadzono postępowania wyjaśniające, mające na celu sprawdzenie, czy zarzuty przeciwko spółce Embassy ... są uzasadnione. Członków kierownictwa tej spółki zaproszono do Strasburga, gdzie odpowiadali na pytania zadawane im po dostarczeniu dokumentów, o które się zwrócono. Po starannym zbadaniu tych dokumentów okazało się, że zarzuty są całkowicie bezzasadne. W tej sytuacji, oraz z uwagi na potrzebę szybkiego praktycznego zorganizowania przez nową spółkę przedmiotowych usług, potrzebne jest niezwłoczne

podjęcie decyzji: administracja musi zapewnić członkom Parlamentu transport od razu po ich powrocie w styczniu 1996 r.

Z tych przyczyn, uprzejmie proszę o wyrażenie zgody na możliwie jak najszybsze podpisanie umowy."

Niemniej, 19 grudnia 1995 r. pan Feidt przekazał do ACPC propozycję przedłużenia o miesiąc umowy z dotychczasową spółką odpowiedzialną za wykonywanie przedmiotowych usług ("spółka A"). W protokole zebrania ACPC, które odbyło się w tym samym dniu, czytamy między innymi:

"ACPC,

...

uwzględniając swą opinię z 4 grudnia 1995 r., w treści której opowiedział się za zawarciem umowy ze spółką Embassy ..., zwycięskim kandydatem w powyższym przetargu,

przyjmując oficjalnie do wiadomości że wewnętrzne decyzje Parlamentu upoważniające do podpisania umowy ze spółką Embassy ... nie mogły być sfinalizowane przed końcem 1995 r.,

na podstawie art. 59 lit. (b) rozporządzenia finansowego i art. 11 ust. (3) lit. (d) dyrektywy 92/50 ..., wydaje opinię, że powinno się zawrzeć umowę, na czas od 1 stycznia 1996 r. do 31 stycznia 1996 r. ze spółką [A ...] (spółką która w powyższym przetargu złożyła drugą z kolei najniższą ofertę), na warunkach takich jak w początkowej umowie, oraz z możliwością przedłużenia o co najwyżej jeden miesiąc (luty 1996 r.), po dalszym zwróceniu się do ACAP,

wzywa funkcjonariusza upoważniającego do podjęcia wszystkich stosownych środków celem zapewnienia, by umowa ze spółką, której oferta zwyciężyła w procedurze otwartej została podpisana możliwie jak najszybciej."

Umowa ze spółką A została zawarta 5 stycznia 1996 r.

W liście z 25 stycznia 1996 r., wnioskodawca poinformował Parlament, że nie rozumie dlaczego instytucja ta nie podjęła jeszcze ostatecznej decyzji co do zaskarżonego przetargu.

Podczas dwóch spotkań - 22 stycznia 1996 r. i 26 lutego 1996 r. - ACPC wydał opinie, opowiadając się za dwoma miesięcznymi przedłużeniami umowy zawartej ze spółką A. Wreszcie, podczas spotkania 1 kwietnia 1996 r., ACPC opowiedział się za przedłużeniem umowy zawartej z tą spółką na trzy miesiące.

16 lutego 1996 r. wnioskodawca wysłał list do pana Ribeiro, członka Kolegium Kwestorów (ciała odpowiedzialnego za formułowanie pod adresem Biura zaleceń co do zagadnień dotyczących członków), celem zwłaszcza wyjaśnienia pewnych kwestii dotyczących kwalifikacji i doświadczenia kierowców Embassy.

W treści skierowanych do Parlamentu listów z 29 lutego i 4 marca 1996 r. wnioskodawca ponownie wyraził zdziwienie faktem, że nie otrzymał jeszcze podpisanej umowy.

Ósmego maja 1996 r. Biuro Parlamentu zaleciło funkcjonariuszowi upoważniającemu zainicjowanie nowego postępowania przetargowego.

Dwudziestego ósmego maja 1996 r. wnioskodawca wysłał do Parlamentu list, w którym poprosił o wskazanie przyczyn przeprowadzania nowego przetargu.

Trzydziestego pierwszego maja 1996 r. ACPC wydał opinię, opowiadając się za unieważnieniem zaskarżonego przetargu. Jednocześnie, ACPC opowiedział się, w związku z propozycją funkcjonariusza upoważniającego, za podpisaniem umowy ze spółką A na czas od 1 lipca do 31 grudnia 1996 r., w oczekiwaniu na wyniki nowego przetargu. Z protokołu spotkania:

"ACPC,

...

1. co do unieważnienia przetargu nr 95/S 158-76321/FR

...

zważywszy, że decyzja funkcjonariusza upoważniającego o unieważnieniu przetargu opiera się na opinii wydanej przez Biuro podczas jego spotkania 8 maja 1996 r.;

zważywszy, że zgodnie z tą opinią, potwierdzającą stanowisko Kolegium Kwestorów, "obecne postępowanie nie zapewni prawdopodobnie członkom Parlamentu transportu odpowiedniej jakości";

...

wydaje opinię (ośmioma głosami za i jednym wstrzymującym się) na rzecz unieważnienia omawianego przetargu, z wskazaniem, że funkcjonariusz upoważniający powinien zweryfikować podstawę ekonomiczną nowego zaproszenia do przetargu (jego koszt, różnica wyników w porównaniu z pierwszym, etc.)..."

Listem poleconym z 19 czerwca 1996 r. Parlament poinformował wnioskodawcę, że zaskarżony przetarg został unieważniony i że postępowanie rozpoczyna się od nowa. W treści listu wyjaśniono zwłaszcza, że Parlament uznał, iż żadna z otrzymanych ofert nie została oceniona w sposób całkowicie satysfakcjonujący, oraz że instytucji chodzi szczególnie o to, by członkowie Parlamentu korzystali z usług o najwyższej jakości technicznej, świadczonych przez bardzo doświadczonych zawodowych kierowców, co nie zostało w pełni i w niekwestionowany sposób wykazane dokumentami przedstawionymi przez oferentów. Zostanie wystosowane nowe zaproszenie do przetargu, z dokładniejszym i pełniejszym przedstawieniem wymagań Parlamentu.

Listem z 22 lipca 1996 r. wnioskodawca żąda, by Parlament albo nie unieważniał zaskarżonego przetargu i udzielił zamówienie, albo wypłacił stosowne odszkodowanie.

Po potwierdzeniu otrzymania tego listu 21 sierpnia 1996 r., pan Feidt, w liście z 14 października 1996 r., odrzucił żądania wnioskodawcy. Napisał on:

"Uzgodniono, że w tej sprawie Parlament ... i ... Embassy ... nie zawarły żadnej umowy, gdyż:

ACPC nie ma kompetencji innych, niż tylko wydawanie opinii przeznaczonych dla właściwego funkcjonariusza upoważniającego, w tym wypadku mnie; ACPC nie podejmuje żadnych decyzji;

zgodnie z art. 1 dyrektywy Rady 92/50/EWG, na który powołuje się Pan w pańskim liście, termin "zawieraną pomiędzy wykonawcą a podmiotem zamawiającym (Parlament Europejski) w formie pisemnej";

nie ma pisemnej umowy, ponieważ proponowana umowa ramowa PE-TRANS-BXL-95/6, stanowiąca część specyfikacji i dlatego przekazana Embassy, nie została podpisana."

Pan Feidt napisał w dalszym ciągu:

"Gdyby Embassy uważała, od 4 grudnia 1995 r., że w wyniku przetargu zawarła lub zawarze umowę na przewozy osób w Brukseli ..., wszelkie nieporozumienia powinny zostać szybko wyjaśnione podczas spotkania 13 grudnia 1995 r. ... Zgodnie z protokołem tego spotkania, który został przysłany mnie, panu Hautotowi i panu Heuzerowi z Embassy "poinformowano, że ACPC rzeczywiście wydał opinię popierającą propozycję funkcjonariusza upoważniającego do udzielenia zamówienia, jednak opinia ta ma charakter tylko doradczy, ostateczna zaś decyzja należy do właściwych organów".

Pan Feidt zakończył słowami, że Parlament nie widzi powodu cofnięcia lub unieważnienia swej decyzji o ponownym ogłoszeniu przetargu, która została zakomunikowana Embassy listem z 19 czerwca 1996 r. Dodał, że przyczyna ponownego ogłoszenia przetargu nie jest nie do pogodzenia z odczuwaną przez pana Hautota potrzebą, której dał wyraz w liście z 16 lutego 1996 r. skierowanym do pana Ribeiro, należytego uwzględnienia wyszkolenia zawodowego i doświadczenia kierowców Embassy.

Procedura i formy rozstrzygnięć, do których dążą strony

W tych okolicznościach, w drodze złożenia wniosku w rejestrze Sądu Pierwszej Instancji 10 grudnia 1996 r., wnioskodawca zainicjował wszczęcie niniejszego postępowania.

Po wysłuchaniu sprawozdania sędziego sprawozdawcy, Sąd Pierwszej Instancji postanowił wszcząć ustne postępowanie. Zgodnie z art. 64 Zasad Procesowych, wezwano strony do udzielenia odpowiedzi na pewne pytania i do przedstawienia pewnych dokumentów.

Zarządzeniem z 5 czerwca 1998 r. Sąd Pierwszej Instancji, zgodnie z treścią art. 65(c) swego regulaminu, zarządził przesłuchanie w charakterze świadków pana Candidi i pani Lahousse, przedstawicieli Parlamentu, oraz pana Hautota i pana Heuzera, przedstawicieli spółki - wnioskodawcy. W treści zarządzenia stwierdzono, że świadkowie ci zostaną przesłuchani na okoliczność treści spotkania, które odbyło się w Strasburgu 13 grudnia 1995 r. Pan Candidi i pan Hautot zostaliby przesłuchani na okoliczność tematu i treści ich rozmowy telefonicznej z 4 grudnia 1995 r. Wreszcie, Pan Candidi i pani Lahousse zostaliby przesłuchani na okoliczność ich reakcji na list wnioskodawcy z 12 grudnia 1995 r., dotyczący pewnych dokonanych przez wnioskodawcę inwestycji.

Strony i świadkowie zostali przesłuchani na jawnej rozprawie 2 lipca 1998 r.

Embassy, wnioskodawca, żąda by Sąd:

uznał wniosek za dopuszczalny i uzasadniony, z tego zaś powodu nakazał Parlamentowi zapłacenie sumy 21 028 460 franków belgijskich, z zastrzeżeniem możliwości podwyższenia

lub obniżenia tej kwoty w trakcie postępowania, jako odszkodowania za straty finansowe, handlowe i niematerialne poniesione wskutek zawnionego działania Parlamentu;

zarządził pokrycie przez Parlament wszystkich kosztów.

Parlament, pozwany, wniosł o:

oddalenie przez Sąd wniosku;

zarządzenie pokrycia przez wnioskodawcę kosztów.

W treści swego wniosku i odpowiedzi, wnioskodawca stwierdził, że powództwo opiera się na postanowieniu trzeciego akapitu art. 6 specyfikacji zaskarżonego przetargu i art. VIII umowy ramowej, a zatem na art. 181 Traktatu WE, oraz, alternatywnie, art. 178 i drugiego akapitu art. 215 Traktatu, oraz że żąda wyrównania szkody wyrządzonej wnioskodawcy zawnionym działaniem Parlamentu, w związku z zaskarżonym przetargiem.

Odpowiedzialność kontraktowa Wspólnoty

Argumenty stron

Wnioskodawca twierdzi, że choć strony zawarły prawidłowo umowę, Parlament jednostronnie od niej odstąpił i odmówił jej wykonywania na uzgodnionych warunkach.

Wnioskodawca po pierwsze dowodzi, że udzielenie przedmiotowego zamówienia było następstwem ważnego, jednoznacznego porozumienia ad idem. Podkreśla w związku z tym, że w rozmowie telefonicznej 4 grudnia 1995 r. pan Candidi poinformował pana Hautota, że została podjęta decyzja o udzieleniu zamówienia Embassy, oraz w związku z tym wezwano go do zapewnienia, że spółka mogłaby wykonywać przedmiotowe usługi od początku stycznia 1996 r. Wnioskodawca utrzymuje, że w drodze oficjalnego poinformowania go o decyzji ACPC, Parlament wyraził zamiar zawarcia umowy z wnioskodawcą, przyznając mu tym samym wynikające z umowy prawo, co oznacza że Parlament nie mógł się już wycofać ze swej decyzji.

Wnioskodawca dodaje, że w rzeczywistości to ACPC podejmuje decyzję o udzieleniu zamówienia, funkcją zaś upoważniającego funkcjonariusza jest tylko nadanie formalnych rygorów decyzji ACPC.

Po drugie, wnioskodawca twierdzi, że należy co najmniej uznać że umowa została zawarta w sposób domniemany. Zdaniem wnioskodawcy, spełnione są wszystkie przesłanki zawarcia umowy. W tym kontekście podkreśla znaczenie ważności swej oferty, informacji udzielonej

przez pana Candidi, oraz faktu że Parlament wymagał podjęcia od grudnia 1995 r. środków niezbędnych do wykonywania umowy począwszy od pierwszego dnia roboczego w styczniu 1996 r.

Parlament uważa, że ponieważ strony nie podpisały żadnej umowy, dochodzenie przez wnioskodawcę odszkodowania na podstawie umowy jest niedopuszczalne. Parlament wskazuje, że postanowienia zarówno Ogólnych warunków jak i Dyrektywy 92/50 wymagają zawierania wszelkich umów pomiędzy podmiotem zamawiającym a zwycięskim oferentem na piśmie. Parlament twierdzi również, że ostatni dokument zaproszenia do przetargu jest projektem umowy ramowej, która musi zostać podpisana przez usługodawcę i funkcjonariusza upoważniającego. Umowa ramowa nie została jednak podpisana ani przez wnioskodawcę, ani przez tego funkcjonariusza.

Parlament odrzuca ponadto twierdzenie wnioskodawcy, że w rzeczywistości to ACPC podejmuje decyzję co do udzielenia zamówienia, oraz wskazuje w związku z tym Rozporządzenie Finansowe z 21 grudnia 1977 r. mające zastosowanie do ogólnego budżetu Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. 1977 L 356, s. 1), z którego wynika, że ACPC jest tylko komitetem doradczym.

Wreszcie, Parlament uważa że doktryna domniemanego zawarcia umowy na którą powołuje się wnioskodawca nie jest zgodne z żadną "ogólną zasadą wspólną dla systemów prawa państw członkowskich", tym samym zaś w przedmiotowej sprawie nie można się na nią powoływać.

Ocena Sądu

Zgodnie z pozostającymi w związku postanowieniami Decyzji Rady 88/591/ECSC, EWG, Euratom z 24 października 1988 r. ustanawiającymi Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. 1988 L 319, s. 1) z późniejszymi zmianami, oraz art. 181 Traktatu, Sąd Pierwszej Instancji jest właściwy, w pierwszej instancji, do rozpoznania powództwa o niedotrzymanie umowy, wniesionego przez osobę fizyczną lub prawną na podstawie klauzuli arbitrażowej.

Ważne jest jednak podkreślenie, że zgodnie z brzmieniem dyrektywy 92/50, mającej zastosowanie zgodnie z art. 126 Rozporządzenia Komisji (Euratom, ECSC, WE) nr 3418/93 z 9 grudnia 1993 r., ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania niektórych postanowień Rozporządzenia Finansowego z 21 grudnia 1977 r. (OJ 1993 L 315, s. 1), w zakresie w jakim wartość danego zamówienia przekracza próg określony w art. 7 ust. 1 tej dyrektywy, zawierane pomiędzy wykonawcą a zamawiającym w formie pisemnej...".

W przedmiotowej sprawie nie kwestionuje się tego, że wartość zamówienia przekracza ten próg. Istnienie stosunku umownego pomiędzy stronami pozwala więc wnioskować, że zawarły one pisemną umowę. W tym kontekście należy również uwzględnić art. 3 Ogólnych warunków (mających w tej sprawie zastosowanie zgodnie z treścią pierwszego akapitu art. 6 specyfikacji). W artykule tym stanowi się co następuje.

"3.1 Umowa staje się wiążąca po zawarciu jej na piśmie przez strony.

3.2 Umowa zostaje zawarta w drodze powiadomienia oferenta o przyjęciu jego oferty. Takie powiadomienie powinno mieć formę zlecenia zakupu lub listu.

3.3 Jeśli przyjęcie [oferty] nie jest pod wszystkimi względami zgodne z ofertą, albo jeśli o decyzji Komisji informuje się po upływie terminu związania ofertą, zawarcie umowy jest uzależnione od pisemnej zgody oferenta.

3.4 Umowa może też mieć formę umowy podpisanej przez obie strony."

Wynika z tego, że zamówienie nie mogło być ostatecznie udzielone bez podpisania umowy ramowej przez obie strony. Ponieważ jednak umowy ramowej nie podpisano, należy z tego wysnuć wniosek, że w przedmiotowej sprawie nie było obowiązującej umowy.

Ponadto, fakt wydania korzystnej opinii przez ACPC, jako opinii ciała doradczego, nie może zmienić tego wniosku, niezależnie od znaczenia jakie ma w praktyce taka opinia w związku z przetargiem.

Należy również odrzucić twierdzenie wnioskodawcy, że umowa została zawarta w sposób "domniemany". Nie ma przy tym potrzeby rozważania podstaw doktryny domniemania zawarcia umowy w prawie wspólnotowym, czy też warunków jej zastosowania w niniejszej sprawie, gdyż z dowodów przedstawionych przez wnioskodawcę nie wynika uchylenie wymagania pisemnej formy umowy. Przedstawiciele Embassy przyznali ponadto, że wiedzieli o tym, iż warunkiem skutecznego udzielenia zamówienia było zachowanie formy pisemnej.

Wynika z tego, że ponieważ wnioskodawca nie udowodnił istnienia wiążącej umowy, wniosek - w zakresie w jakim opiera się na art. 181 Traktatu - jest niedopuszczalny.

Odpowiedzialność Wspólnoty z tytułu czynów niedozwolonych

Odpowiedzialność deliktowa Wspólnoty, zgodnie z treścią drugiego akapitu art. 215 Traktatu i z ogólnymi zasadami do których odsyła się w tym postanowieniu, zależy od spełnienia warunków dotyczących bezprawności działania zarzucanej instytucji, faktu powstania szkody, oraz związku przyczynowego pomiędzy działaniem a szkodą.

Zarzucana bezprawność działania

Celem wykazania z sadości wniosku odszkodowawczego opartego na treści art. 178 i drugiego akapitu art. 215a Traktatu, wnioskodawca zarzuca naruszenie postanowień dyrektywy 92/50 i zawinione działanie Parlamentu w związku z przetargiem.

Naruszenie postanowień dyrektywy 92/50

Argumenty stron

Wnioskodawca wskazuje, że jego oferta była absolutnie prawidłowa co do formy i treści, gdyż spełniała pod wszystkimi względami kryteria zaskarżonego przetargu. Zgodnie jednak z twierdzeniem wnioskodawcy, od początku stycznia 1996 r., Parlament, najpierw w drodze miesięcznych umów, następnie zaś dalszych, udzielił zamówienia na transport członków Parlamentu samochodami prowadzonymi przez szoferów, innej spółce, będącej również oferentem, który złożył drugą z kolei najtańszą ofertę.

Embassy uważa, że jej oferta, która została uznana za najkorzystniejszą ekonomicznie, nie została przyjęta z nieprawidłowych przyczyn, co otworzyło drogę do negocjowania umowy z innym usługodawcą. W związku z tym powołał się na art. 11(3) Dyrektywy 92/50, w którym stanowi się:

"Podmioty zamawiające mogą udzielać zamówień publicznych w procedurze negocjacyjnej, bez uprzedniej publikacji ogłoszenia, w następujących przypadkach:

(a) jeżeli w toku otwartej lub oferty nie wpłynęły lub wpłynęły jedynie oferty nieprawidłowe, o ile początkowe warunki zamówienia nie zostały w sposób istotny zmienione, a sprawozdanie przekazano Komisji na jej wniosek...".

Parlament stwierdził, że unieważnił przetarg z uwagi na to, że wymieniony w treści ogłoszenia warunek posiadania przez usługodawcę co najmniej pięcioletniego doświadczenia w przedmiotowym sektorze nie został powtórzony w dokumentacji zaproszenia do zaskarżonego przetargu. Fakt zawarcia w ogłoszeniu wymagania, które nie zostało powtórzony w dokumentacji zaproszenia do przetargu mógłby być zasadnie krytykowany przez potencjalnego oferenta mogącego spełnić warunki określone w

zaproszeniu do przetargu, który nie złożył jednak oferty dlatego, że nie mógł się wykazać pięcioletnim doświadczeniem. Naruszałoby to bowiem zasadę równego traktowania oferentów, mającą w związku ze stosowaniem dyrektywy 95/50 zasadnicze znaczenie (patrz sprawa C-243/89 Komisja przeciwko Danii [1993] ECR I-3353, pkt 33 i 39, oraz sprawa C-87/94 Komisja przeciwko Belgii [1996] ECR I-2043, pkt 51).

Parlament wskazał również, że chciał uniknąć ryzyka naruszenia prawa związanego z kontaktami, jakie niektórzy jego przedstawiciele mieli z oferentami przed otwarciem ofert, między innymi z kontaktami pana Candidi i wnioskodawcy. Wbrew powołanemu powyżej przepisowi art. 100 Rozporządzenia nr 3418/93 z 9 grudnia 1993 r., nie zamieszczono w aktach notatki o tych kontaktach.

Parlament wskazał również, że w art. 12 ust. 2 dyrektywy 92/50 stanowi się wyraźnie, że podmiot zamawiający może nie udzielić zamówienia w odniesieniu do którego zostało wystosowane zaproszenie do składania ofert, albo ponownie wszcząć postępowanie o zamówienie. Ponadto, w art. 4 Ogólnych warunków stwierdza się, że przeprowadzenie licytacji lub zaproszenia do przetargu nie nakłada na instytucję obowiązku udzielenia zamówienia.

Parlament stwierdził wreszcie, że zamówienie zostało czasowo udzielone spółce A zgodnie z treścią art. 11 ust. 3 lit. (d) dyrektywy 92/50, gdzie przewiduje się takie rozwiązanie w razie szczególnie pilnej potrzeby nieprzewidzianymi zdarzeniami. Potrzeba zapewnienia ciągłości usług stanowi zdaniem Parlamentu dostateczne uzasadnienie.

Wobec powyższego, Parlament uważa że jego decyzje o unieważnieniu zaskarżonego przetargu i o czasowym udzieleniu zamówienia spółce A były całkowicie zasadne, oraz że podjęcie tych decyzji nie może stanowić podstawy odpowiedzialności Wspólnoty.

Ocena Sądu

Należy najpierw wskazać, że podmiot zamawiający nie ma obowiązku doprowadzenia postępowania o zamówienie do końca. Z treści art. 12 ust. 2 dyrektywy 92/50 wynika jednoznacznie, że w razie unieważnienia przetargu organ zamawiający ma tylko obowiązek poinformowania tych kandydatów lub oferentów którzy się o to zwrócą na piśmie o przyczynach nieudzielenia zamówienia w odniesieniu do którego wystosowano uprzednio zaproszenie do składania ofert, albo rozpoczęcia postępowania od nowa.

Ponadto, w art. 4 Ogólnych warunków stanowi się po pierwsze, że przeprowadzenie licytacji lub zaproszenia do przetargu nie nakłada na instytucję obowiązku udzielenia zamówienia, po

drugie zaś, że od instytucji nie jest należne żadne odszkodowanie oferentom, których oferty nie zostały przyjęte.

Trzeba ponadto przypomnieć, że Parlament ma szeroki zakres swobodnego uznania oceniając czynniki uwzględniane przy udzielaniu zamówienia po zaproszeniu do przetargu, kontrola Sądu powinna się zaś ograniczać do kwestii, czy nie wystąpił poważny i oczywisty błąd (patrz sprawa 56/77, Agence Europeenne d'Interims przeciwko Komisji [1978] ECR 2215, pkt 20, oraz sprawa T-19/95, Adia Interim przeciwko Komisji [1996] ECR II-321, pkt 49).

W przedmiotowej sprawie, postępowanie w zaskarżonym przetargu nie zostało zakończone. Z tego powodu, po otrzymaniu od wnioskodawcy pisemnego wniosku z 28 maja 1996 r., Parlament poinformował wnioskodawcę, listem z 19 czerwca 1996 r., o przyczynach uzasadniających unieważnienie zaskarżonego przetargu i o ponownym rozpoczęciu postępowania (patrz pkt 19 niniejszego uzasadnienia).

W odpowiedzi na zarzuty wnioskodawcy, pan Feidt wskazał następnie w swym liście z 14 października 1996 r. (patrz pkt od 21 do 23 niniejszego uzasadnienia), że Parlament "nie [widzi] powodu do cofnięcia lub unieważnienia decyzji o ponownym rozpoczęciu postępowania przetargowego, o której Embassy została poinformowana listem z 19 czerwca 1996 r. Podstawy tej decyzji nie są nie do pogodzenia z potrzebą odczuwaną przez pana Hautot, który był w oczywisty sposób zaniepokojony, dokładnego przedstawienia członkowi Kolegium Kwestorów Parlamentu Europejskiego panu Ribeiro, w liście z 16 lutego 1996 r. kwestii dobrego wykształcenia zawodowego i doświadczenia kierowców Embassy: pan Hautot odwołał się w swym liście do niepokoju, jaki pan Ribeiro mógł odczuwać w związku z zagadnieniem kierowców zatrudnianych przez Embassy ...".

Jak z tego wynika, niezależnie od prawnej wartości udzielonych przez Parlament wyjaśnień dotyczących ryzyka dyskryminowania oferentów, jest jasne że unieważniając zaskarżony przetarg Parlament stosował procedurę określoną mającymi zastosowanie przepisami.

Ponadto, wnioskodawca nie przedstawił dowodu który świadczyłby o tym, że Parlament, uznając iż żadna z otrzymanych ofert nie była w pełni satysfakcjonująca, popełnił poważny i oczywisty błąd. Choć o nieprzyjęciu oferty Embassy przez Parlament przesądziły przede wszystkim wątpliwości co do kwalifikacji kierowców zatrudnianych przez tę spółkę, wnioskodawca nie wykazał że Parlament przekroczył stosowne granice, co wynika z szerokiego zakresu swobodnego uznania przysługującego Parlamentowi przy podejmowaniu takiej decyzji.

Ponieważ unieważnienie zaskarżonego przetargu nie było sprzeczne z prawem, Wspólnota nie może na tej podstawie ponosić odpowiedzialności deliktowej.

Trzeba również odrzucić argument wnioskodawcy, że udzielenie przez Parlament czasowego zamówienia spółce A było niezgodnie z prawem. W niniejszym postępowaniu wnioskodawca dąży w istocie rzeczy do uzyskania wyrównania szkody spowodowanej rzekomo nieprawidłowym działaniem Parlamentu w związku z zaskarżonym przetargiem. Czasowe udzielenie zamówienia spółce A nastąpiło jednak na zakończenie postępowania w procedurze negocjacyjnej, bez uprzedniej publikacji, która różni się od otwartej procedury zakwestionowanej w niniejszej sprawie. Wynika z tego, że nawet gdyby wnioskodawca wykazał niezgodność z prawem w postępowaniu w procedurze negocjacyjnej zastosowanej przez Parlament zamiast zawieszono zaskarżonego przetargu, taka niezgodność nie byłaby przyczyną szkody poniesionej przez wnioskodawcę w związku z zaskarżonym przetargiem.

Z powyższego wynika, że Wspólnota nie może ponosić odpowiedzialności z uwagi na naruszenie postanowień dyrektywy 92/50 przez Parlament.

Niezgodne z prawem działanie Parlamentu podczas postępowania przetargowego

Argumenty stron

Wnioskodawca twierdzi, że działanie Parlamentu podczas postępowania przetargowego było niezgodne z prawem, a tym samym powoduje odpowiedzialność Wspólnoty, w zakresie w jakim mogło to prawidłowo i racjonalnie doprowadzić wnioskodawcę do przekonania, że zawarcie umowy o wykonywanie usług jest pewne. Embassy twierdzi, że Parlament zwrócił się do niej 4 grudnia 1995 r. o rozpoczęcie ważnej serii inwestycji, z uwagi na bliskość terminu wykonywania umowy, na samym początku stycznia 1996 r. Wnioskodawca podkreśla w związku z tym, że w rzeczywistości to ACPC podejmuje decyzję o udzieleniu zamówienia, tak że udzielona wnioskodawcy informacja o korzystnej dla niego decyzji tego komitetu stanowiła de facto decyzję.

Wnioskodawca ponadto dowodzi, że Parlament potwierdził iż umowa zostanie na pewno zawarta, zwłaszcza podczas wizyty przedstawicieli wnioskodawcy w Strasburgu 13 grudnia 1995 r., oraz że nikt nigdy nie kwestionował tego, że zapadła decyzja o udzieleniu zamówienia. Przez siedem i pół miesiąca począwszy od 4 grudnia 1995 r. ze strony Parlamentu nikt nigdy nie poddawał w wątpliwość tego, że zamówienie zostało wnioskodawcy udzielone; ACPC nazwał nawet wnioskodawcę "zwycięskim kandydatem".

Wnioskodawca uważa więc, że Parlament zawinił wymagając od niego, z uwagi na pilność przygotowań pochłaniających dużo czasu, energii i zasobów, zwłaszcza finansowych, w związku z zamówieniem, którego zdecydował się w końcu nie udzielić i co do którego

twierdzi, że nie istnieje. Zdaniem wnioskodawcy, postawa Parlamentu stanowi naruszenie zasad postępowania, stanowiące niedbalstwo. Wnioskodawca dodał, że w każdym wypadku Parlament powinien powiedzieć mu wprost że umowa nie będzie wykonywana od początku stycznia 1996 r., tak by można było natychmiast przerwać przygotowania i ograniczyć w możliwym zakresie szkodę.

Wreszcie, wnioskodawca utrzymuje, że w rzeczywistości Parlament faworyzował inną spółkę, tę której oferta była drugą najkorzystniejszą ekonomicznie, oraz która w 1996 r. wykonywała tymczasowo przedmiotowe usługi. Embassy wnioskuje z tego, że Parlament przekroczył swe kompetencje, w ogólniejszym kontekście nadużywania procedury na korzyść strony trzeciej. Ta bezprawność stanowi czyn niedozwolony.

Parlament twierdzi natomiast, że nie można mu przypisać winy prowadzącej do odpowiedzialności Wspólnoty. Po pierwsze, ze znajdujących się w aktach dokumentów wynika, że jedynym komunikatem Parlamentu, który mógłby ewentualnie stanowić delikt, jest rozmowa telefoniczna pana Candidi z panem Hautotem z 4 grudnia 1995 r., po zebraniu ACPC które odbyło się tego samego dnia. Według twierdzenia Parlamentu, pan Candidi ograniczył się jednak w rozmowie do potwierdzenia, że ACPC zaopiniował pozytywnie propozycję udzielenia zamówienia wnioskodawcy. Nie powiedział natomiast wnioskodawcy, że została podjęta korzystna dla niego decyzja.

Parlament dodał, że jeśli wnioskodawca uznał w tych okolicznościach że warto ponosić koszty i dokonywać nieodwracalnych inwestycji, wnioskodawca w oczywisty sposób działał z brakiem osądu, jakiego nie można spodziewać się u rozsądnego handlowca. Tym bardziej, że w art. 12 ust. 2 dyrektywy 92/50 mówi się o możliwości unieważnienia przetargu, w art. 4 Ogólnych warunków nie tylko zaś przewiduje się możliwość takiego unieważnienia, lecz także wyłącza w takiej sytuacji wszelkie odszkodowania dla oferentów. Ponadto, po rozmowie telefonicznej z 4 grudnia 1995 r. nie nastąpiło żadne pisemne potwierdzenie ze strony Parlamentu.

Parlament twierdzi również, że nawet jeśli pan Candidi postąpił lekkomyślnie a kandydat został wprowadzony w błąd, wszelkie możliwe nieporozumienia zostały wyjaśnione podczas wizyty przedstawicieli Embassy w Strasburgu 13 grudnia 1995 r., kiedy to przedstawiciele spółki poinformowano, że opinia ACPC miała charakter czysto doradczy, oraz że ostateczną decyzję podejmą właściwe organy.

Parlament uważa więc, że ani w związku z rozmową telefoniczną 4 grudnia 1995 r., ani z wizytą 13 grudnia 1995 r. nie można mu przypisać zawinienia, które stwarzałyby podstawę do żądania przez wnioskodawcę odszkodowania. Taki wniosek wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji (patrz połączone sprawy 19/69, 20/69, 25/69 i 30/69, Richez-Parise i inni przeciwko Komisji [1970] ECR 325, pkt od 36 do 41,

sprawa 137/79, Kohll przeciwko Komisji [1980] ECR 2601, pkt od 12 do 15, oraz sprawa T-133/89, Burban przeciwko Parlamentowi [1990] ECR II-245, pkt 36, potwierdzona sprawą C-255/90 P Burban przeciwko Parlamentowi [1992] ECR I-2253, pkt od 10 do 12).

Po drugie, Parlament utrzymuje, że wnioskodawcy musiała być znana dyrektywa 92/50 oraz Ogólne warunki. W treści obu tych aktów - które mają zastosowanie do przedmiotowej umowy - stanowi się, że wszystkie umowy muszą być zawierane na piśmie. W konsekwencji, wnioskując ze słów pana Candidi, że zamówienie zostało już udzielone, albo że jego udzielenie jest pewne, albo że Parlament podjął już pewną decyzję uzasadniającą poniesienie wydatków niezbędnych do wykonania umowy, sam wnioskodawca działał nierozważnie, niezależnie od jakiegokolwiek zawinienia Parlamentu (patrz sprawa C-330/88, Grifoni przeciwko EAEC [1991] ECR I-1045, oraz sprawa

T-133/89 Burban przeciwko Parlamentowi [1990] ECR II-245, pkt 36).

Ocena Sądu

Wnioskodawca twierdzi w istocie rzeczy, że rozbudzając jego oczekiwania co do otrzymania zamówienia oraz zachęcając go do dokonania wszystkich czynności potrzebnych do osiągnięcia gotowości począwszy od stycznia 1996 r., Parlament wyrządził mu szkodę. Trzeba więc w szczególności ustalić, czy zachowanie Parlamentu podczas zaskarżonego postępowania przetargowego stanowi naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, które stanowiłoby podstawę odpowiedzialności ze strony Wspólnoty.

Z orzecznictwa wynika w sposób widoczny, że prawo do opierania się na zasadzie ochrony uzasadnionych oczekiwań przysługuje każdemu podmiotowi indywidualnemu będącemu w sytuacji, w której jest oczywiste, że administracja Wspólnoty doprowadziła go do powzięcia takich uzasadnionych oczekiwań (patrz pod tym względem sprawa 265/85, Van den Bergh en Jurgens i Lopik przeciwko Komisji [1987] ECR 1155, pkt 44, sprawa C-152/88 Sofrimport przeciwko Komisji [1990] ECR I-2477, pkt 26, sprawa T-489/93, Unifruit Hellas przeciwko Komisji [1994] ECR II-1201, pkt 51, połączone sprawy T-481/93 i T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens i inni przeciwko Komisji [1995] ECR II-2941, pkt 148, oraz sprawa T-336/94 Evisol przeciwko Komisji [1996] ECR II-1343, pkt 31).

W związku z tym ważne jest ustalenie, czy rozsądny handlowiec mógł się uchronić od ryzyka, jakie ponosił w przedmiotowej sprawie wnioskodawca. Generalnie, należy pamiętać, że handlowcy muszą ponosić ryzyko gospodarcze wiążące się immanentnie z ich działalnością, z uwzględnieniem okoliczności danego przypadku (patrz m. in. połączone sprawy 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 i 40/77, HNL i inni przeciwko Radzie i Komisji [1978] ECR 1209, pkt 7, oraz sprawa 267/82, Developpement and Clemessy przeciwko Komisji [1986] ECR 1907, pkt 33). W związku z postępowaniem przetargowym, takie ryzyko gospodarcze obejmuje między innymi koszty związane z przygotowaniem oferty. Tak poniesione koszty musi więc ponosić przedsiębiorstwo, które postanowiło uczestniczyć w przetargu, ponieważ

z samego faktu istnienia prawa do uczestniczenia w przetargu nie wynika w żaden sposób wniosek, że oferta zostanie przyjęta (patrz okt 54 i 55 niniejszego uzasadnienia, oraz opinia rzecznika generalnego Mancini wydana w sprawie Deleppement and Clemessy przeciwko Komisji, s. 1908, 1912).

Z drugiej strony, gdyby przed udzieleniem zamówienia zwycięskiemu oferentowi instytucja zamawiająca zachęcała oferenta do dokonywania z góry nieodwracalnych inwestycji, tak że wykraczałoby to poza ryzyko związane immanentnie z działalnością danego przedsiębiorstwa w związku ze złożeniem oferty, Wspólnota może ponosić odpowiedzialność deliktową (patrz sprawa Sofrimport przeciwko Komisji, pkt 28 i 29).

W przedmiotowej sprawie wszyscy przyznają, że Parlament w osobie pana Candidi zatelefonował z własnej inicjatywy do wnioskodawcy 4 grudnia 1995 r. i poinformował go, że ACPC wydał w tym dniu opinię, opowiadając się za przyjęciem propozycji funkcjonariusza upoważniającego do udzielenia zamówienia. Z zeznań pana Candidi wynika jasno, że ta jego inicjatywa nie była częścią normalnej procedury, która - przeciwnie - przewiduje, że Parlament powinien sfinalizować kwestie zamówienia przed skontaktowaniem się w jakikolwiek sposób ze zwycięskim podmiotem. W tym jednak przypadku nowa spółka musiała być gotowa do wykonywania usług od początku stycznia 1996 r.; trzeba więc było pilnie rozpocząć niezbędne przygotowania, tak by uniknąć przerwy w świadczeniu usług. Pan Candidi potwierdził ponadto, że w chwili skontaktowania się z wnioskodawcą nic nie wskazywało na to, że ostateczna decyzja będzie niekorzystna dla wnioskodawcy.

Ta wersja stanu faktycznego znajduje również potwierdzenie w zeznaniach pani Lahousse. Pani Lahousse potwierdziła mianowicie, że zwycięska spółka musiała być gotowa do działania od 1 stycznia 1996 r. Tak więc, wnioskodawca jako zwycięski oferent w zaskarżonym przetargu musiał się przygotować, po to by móc wykonywać umowę od 1 stycznia 1996 r. Według jednak pani Lahousse, Biuro, podczas spotkania 11 grudnia 1995 r., podniosło problem uczciwości kierownictwa spółki - wnioskodawcy. Problem ten omawiano podczas spotkania 13 grudnia 1995 r. W następstwie, duża liczba kierowców rozpoczęła ogromną kampanię informacyjną, dotyczącą zdolności wnioskodawcy do wykonywania przedmiotowej umowy. Doprowadziło to do zawieszenia postępowania pomiędzy grudniem 1995 r. a majem 1996 r. Z tego powodu, do maja 1996 r. administracja nie otrzymała dokładnych instrukcji od władz, co zrobić w sprawie zaskarżonego przetargu.

Wynika z tego, że na początku grudnia 1995 r. zarówno Parlament jak i wnioskodawca uważali, że Embassy będzie wykonywać umowę od 1 stycznia 1996 r. W konsekwencji, choć nie zwrócono się wyraźnie do wnioskodawcy o dokonanie inwestycji potrzebnych do uzyskania infrastruktury umożliwiającej wykonywanie usług od 1 stycznia 1996 r., z uwagi na okoliczności sprawy jest jasne, że dokonując takich inwestycji wnioskodawca działał w sposób racjonalny i realistyczny, po to by spełnić wymagania określone przez Parlament. Nie jest kwestionowane, że Embassy, po to by móc wykonywać usługi od 1-go stycznia 1996 r.,

musiała zastosować środki potrzebne do wykonywania umowy natychmiast po otrzymaniu informacji od pana Candidi 4 grudnia 1995 r. Ten argument znajduje ponadto potwierdzenie w braku reakcji przedstawicieli Parlamentu na list wnioskodawcy z 12 grudnia 1995 r. W liście wspomniano w szczególności o dokonywaniu pewnych inwestycji z uwagi na nagłą sytuację, w jakiej znalazł się Parlament (patrz pkt 7 niniejszego uzasadnienia).

W tych okolicznościach, Parlament nie może się powoływać na orzecznictwo, zgodnie z którym nieprawidłowa wykładnia postanowienia nie stanowi sama w sobie deliktu (patrz Richez-Parise i inni przeciwko Komisji, Kohll przeciwko Komisji, oraz sprawa T-133/89, Burban przeciwko Parlamentowi [1990] ECR II-245). Te orzeczenia, dotyczące czynności funkcjonariuszy, którzy otrzymali błędne informacje co do swych uprawnień wynikających z Przepisów o personelu, nie dotyczą okoliczności przedmiotowej sprawy. Prosty błąd w informacji o wykładni niektórych postanowień Przepisów o personelu nie jest porównywalny z sytuacją, w której Parlament wytworzył u swego przyszłego kontrahenta przekonanie o wygraniu przetargu, a ponadto zachęcił go do dokonania nieodwracalnych inwestycji.

Parlament nie może też dowodzić, że wnioskodawca, jako oferent biorący udział w przetargu, powinien pozostawać w stanie gotowości we wszystkich okolicznościach, tym samym zaś że Embassy miała obowiązek posiadania infrastruktury potrzebnej do wykonania umowy. W związku z tym, należy zwrócić uwagę na wypowiedzi przedstawicieli Embassy podczas przesłuchania świadków, zgodnie z którymi przedmiotowe zamówienie, obejmujące około 40 samochodów z szoferami, było dość znaczne i bardzo ważne w działalności wnioskodawcy. Parlament powinien był wiedzieć, że Embassy, jako nowy usługodawca, nie mogła być gotowa bez znacznych inwestycji.

Ponadto, przeciwnie niż twierdzi Parlament, pewność uzyskania zamówienia przez Embassy nie została obalona podczas wizyty przedstawicieli tej spółki w Strasburgu 13 grudnia 1995 r. Podczas tego spotkania omawiano przede wszystkim kwestię prawdziwości pewnych pogłosek i artykułów prasowych dotyczących uczciwości kierownictwa Embassy, nie zaś to, czy spółka otrzyma przedmiotowe zamówienie. Kwestia uczciwości została jednak wyjaśniona w dniu spotkania. Jak wynika z zeznań przedstawiciela wnioskodawcy pana Heuzera, pan Candidi powiedział mu i panu Hautot, przez telefon, podczas ich powrotu ze Strasburga, że problem został rozwiązany. Ta informacja, której Parlament nie kwestionuje, znajduje ponadto potwierdzenie w treści wewnętrznej noty sporządzonej przez pana Feidta w tym samym dniu (patrz pkt 9 niniejszego uzasadnienia), gdzie wyjaśnia się, że zarzuty dotyczące uczciwości kierownictwa Embassy nie mają żadnych podstaw, oraz prosi się Sekretarza Generalnego o wyrażenie zgody na jak najszybsze podpisanie umowy z Embassy.

Z akt wynika więc jasno, że dopiero kilka dni po spotkaniu 13 grudnia 1995 r. Parlament postanowił nie udzielić zamówienia Embassy, ze skutkiem od 1 stycznia 1996 r., a udzielić je tymczasowo spółce A, która uczestniczyła w przetargu.

Dziewiętnastego grudnia 1995 r. pan Feidt przekazał ACPC propozycję przedłużenia o miesiąc umowy ze spółką A. Z treści protokołu zebrania ACPC wynika (patrz pkt 10 niniejszego uzasadnienia), że wewnętrzne decyzje Parlamentu, których podjęcie pozwoliłoby na podpisanie umowy z wnioskodawcą, nie mogły być sfinalizowane przed końcem 1995 r., oraz że umowa na czas od 1 do 31 stycznia 1996 r. została by zawarta ze spółką A (stan z 5 stycznia 1996 r.). Ponadto, ACPC zwrócił się jednocześnie do funkcjonariusza upoważniającego o przeprowadzenie wszystkich potrzebnych przygotowań do jak najszybszego podpisania umowy z Embassy.

W związku z tym, przy czym Parlament tego nie kwestionuje, pan Hautot zeznał, że nikt z Parlamentu nie skontaktował się z nim po to by go poinformować, że zamówienie zostało tymczasowo udzielone innej spółce, na czas od 1 do 31 stycznia 1996 r. Znajduje więc potwierdzenie fakt, że dopiero w wyniku podjętych z własnej inicjatywy działań pan Hautot odkrył, na krótko przed świętami Bożego Narodzenia, że parlament udzielił tymczasowo zamówienie spółce A. Co do tego należy zauważyć, że podmiot zamawiający musi się stosować, na każdym etapie postępowania przetargowego, nie tylko do zasady równego traktowania oferentów, lecz również do zasady przejrzystości (patrz powołana powyżej sprawa Komisja przeciwko Belgii, pkt 54). Spółka biorąca udział w przetargu, o której powiedziano nawet, że jest zwycięskim oferentem, musi więc niezwłocznie otrzymywać precyzyjne informacje o przebiegu całego postępowania. Parlament powinien zatem dokładnie poinformować wnioskodawcę przed świętami Bożego Narodzenia 1995 r. o przyczynach nieudzielenia mu zamówienia od 1 stycznia 1996 r., co było uprzednio przewidywane.

Z powyższego wynika, że Parlament, po pierwsze, wytworzył u wnioskodawcy zasadne przekonanie zachęcając go do podjęcia ryzyka wykraczającego poza podejmowane zwykle przez oferentów uczestniczących w przetargach, oraz, po drugie, nie poinformował wnioskodawcy o ważnej zmianie w przebiegu postępowania o zamówienie.

W związku z tym nie jest niezbędne ustalenie czy przedstawiciele Parlamentu działali w sposób możliwy do usprawiedliwienia. Jako podmiot zamawiający w postępowaniach o zamówienia, Parlament ma obowiązek zajmowania wobec oferentów postawy spójnej i konsekwentnej. Interwencje różnych ciał administracyjnych i politycznych w ramach Parlamentu nie mogą więc usprawiedliwiać niestosowania się do obowiązków, jakie ma Parlament wobec wnioskodawcy.

Jak z tego wynika, Parlament dopuścił się czynu niedozwolonego, który stanowi podstawę odpowiedzialności deliktowej Wspólnoty.

Szkoda i związek przyczynowy

Argumenty stron

Wnioskodawca uważa, że poniósł następujące szkody:

(a) koszty i opłaty poniesione wskutek pewności uzyskania zamówienia, które według faktur złożonych wraz z odpowiedzią można rozbić w następujący sposób:

koszt zarezerwowania dla Parlamentu samochodów od 1 stycznia 1996 r. do 31 marca 1996 r., z ubezpieczeniem, tj. 36 samochodów razem: 3 272 545 BEF (z VAT);

koszty parkingu od 1 stycznia 1996 r. do 31 marca 1996 r., dla 36 pojazdów: 635 105 BEF (z VAT);

koszty niewywiązania się z umowy na 25 pojazdów: 1 146 980 BEF (z VAT);

koszty telefonów (GSM): 424 480 BEF;

(b) koszty organizacji pacy, konsultantów i inne: 886 600 BEF, podzielone w następujący sposób:

przygotowanie [do zawarcia] umowy, studium wykonalności i analiza statystyczna: 131 325 BEF;

pomoc i przygotowanie danych, oferty i doradztwo organizacyjne: 181 500 BEF (z VAT);

przygotowanie, negocjacje związane z pojazdami, umowa na telefony i parking: 124 963 BEF;

koszty podróży i reprezentacyjne (według jednolitej stawki): 150 000 BEF

koszty sekretariatu (według jednolitej stawki): 52 000 BEF;

faksy, telefony, administracja, kopiowanie i drukowanie (według jednolitej stawki):

100000 BEF;

koszty związane z rekrutacją, badaniami lekarskimi, szkoleniem (sporządzanie umów, wynajmowanie sali) oraz koszty zaznajamiania kierowców z obowiązkami: 200 000 BEF;

wynagrodzenie pana Hautota, pracującego wyłącznie przy przetargu, następnie zaś zawieraniu umowy z Parlamentem, od października 1995 r. do 30 czerwca 1996 r.: 540.000 BEF;

(c) szacunkowa utrata zysku za pięć lat, przy założeniu trzyletniej umowy możliwej do przedłużenia na dwa okresy dwunastomiesięczne: 10 000 000 BEF.

Ponadto, wnioskodawca twierdzi że nieprawidłowa postawa Parlamentu spowodowała powstanie szkody niematerialnej. Wnioskodawca wyjaśnia, że mając pewność otrzymania zamówienia udzielił przyrzeczeń nie tylko swym wspólnikom lecz także stronom trzecim, mając na uwadze ekspansję i sukces handlowy. O szczególnie niejasnych okolicznościach w których zamówienie nie zostało udzielone (pogłoski dotyczące kwestii wypłacalności, podstaw kapitałowych, jakości usług i rzetelności wspólników lub osób zarządzających) mówiło się w Belgii, a zwłaszcza w Brukseli, w której społeczność jest szczególnie zamknięta i wąska.

Wnioskodawca szacuje, że z zastrzeżeniem możliwości podwyższenia lub obniżenia tej sumy, straty niematerialne należy wycenić na sumę 5 000 000 BEF.

Wnioskodawca ponadto stwierdza, że gdyby z tej czy innej przyczyny nie był pewny otrzymania zamówienia, nie zainwestowałby sum wydanych na przygotowanie przyrzeczonych usług; tak więc, istnienie związku przyczynowego pomiędzy zarzucanym deliktem a powstaniem szkody, zostało - zgodnie z orzecznictwem - wykazane. Ponadto, szczególnie negatywne pogłoski, które pojawiły się jednorazowo, nie byłyby powtarzane, albo jeśli chodzi o wizerunek i renomę firmy nie miałyby żadnego znaczenia, gdyby, na koniec dnia, umowa była wykonywana lub normalnie zawarta.

Parlament jest zdania, że wnioskodawca ogranicza się do przytaczania różnych podstaw odszkodowania bez przedstawienia najmniejszego choćby dowodu który potwierdzałby fakt, że szkoda istotnie nastąpiła. Podaje, że wnioskodawca nie wykazał, iż przedstawione faktury odpowiadają wydatkom poniesionym w związku z jego domniemanymi stosunkami handlowymi.

Ponadto, Parlament zaprzecza, jakoby był coś winny wnioskodawcy w odniesieniu do rzekomej szkody niematerialnej. Po pierwsze, wnioskodawca nie przedstawia dowodu na to że jego renoma została zniszczona, po drugie zaś brak jest dowodu na to, że Parlament spowodował lub uczestniczył w rozpowszechnianiu pogłosek, na które powołuje się wnioskodawca.

Parlament twierdzi wreszcie, że nie ma żadnego związku przyczynowego pomiędzy zarzucanym zawinieniem a szkodą, co wynika z tego, że już 13 grudnia 1995 r., podczas spotkania w Strasburgu, wnioskodawcy powiedziano, że opinia ACPC jest czysto doradcza oraz że Parlament podjął ostateczną decyzję co do udzielenia zamówienia. Parlament dodał, że koszty poniesione przez wnioskodawcę w związku z przygotowaniem i wykonywaniem umowy, a także jego utracone zyski, nie stanowią w żadnym wypadku podstawy do odszkodowania, ponieważ Embassy nie wykazała, że pierwsze zamówienie zostało jej skutecznie udzielone.

W tej sprawie ustalono już, że czyn niedozwolony Parlamentu jest podstawą odpowiedzialności deliktowej Wspólnoty. Z drugiej strony, nie ma tu odpowiedzialności kontraktowej. W tej sytuacji wnioskodawca nie może żądać odszkodowania za utratę zysku, ponieważ oznaczałoby to uznanie, że obowiązywała umowa która nigdy nie istniała.

Następnie, z treści art. 4 Ogólnych warunków wynika, że instytucja zamawiająca nie odpowiada za żadne odszkodowania wobec oferentów, których oferty nie zostały przyjęte. Wynika z tego, że opłaty i wydatki poniesione przez oferenta w związku z uczestniczeniem w przetargu nie stanowią w zasadzie szkody, którą można by było naprawić poprzez zasądzenie odszkodowania (patrz sprawa T-13/96, TEAM przeciwko Komisji [1998] ECR I-0000, pkt 71. W niniejszej sprawie, wnioskodawca nie przedstawił dowodu, który uzasadniałby odejście od tej zasady. Żądanie wnioskodawcy zwrotu kosztów przygotowania oferty nie jest więc zasadne.

Pozostaje zatem określenie odszkodowania związanego z inwestycjami dokonanymi przez Embassy z uwagi na informację otrzymaną 4 grudnia 1995 r., o tym że ACPC wydał korzystną dla niej opinię.

W związku z tym, z akt wynika, że po otrzymaniu tej informacji wnioskodawca niezwłocznie zastosował środki potrzebne do wykonywania umowy. W liście z 5 grudnia 1995 r. pan Hautot zawarł następujące słowa: "Przyjmuję odpowiedzialność za całą rekrutację ... oraz wszystkie robocze spotkania z [Parlamentem] ... zgromadzenie niezbędnych pojazdów jest obowiązkiem [pana Heuzera] i jego asystentów. ... Proszę wszystkich o dołożenie starań celem przygotowania nie mającej słabych punktów organizacji do 1.1.96...". Następnie, w liście Budget Rent a Car z 6 grudnia 1995 r. czytamy: " ... na Państwa wyraźną prośbę potwierdzamy, że jesteśmy w trakcie realizacji oficjalnego zamówienia oraz, następnie,

zajmiemy się rejestracją pojazdów potrzebnych na 1996 r. ... celem uniknięcia równoległego działania w tej samej sprawie przypominamy ponownie, że zajmujemy się obecnie nabyciem infrastruktury telekomunikacyjnej (GSM) potrzebnej do prawidłowego prowadzenia Państwa działalności".

Ponadto wnioskodawca, w swym liście z 12 grudnia 1995 r., opisał środki podjęte celem sprostania, wynikającemu z sytuacji, wymogowi pilności, sformułowanemu przez Parlament. W tym liście wnioskodawca wspomina więc o umowach leasingu samochodów i najmie GSM, o rekrutacji kierowców i zajmowaniu się sprawami ich ubezpieczenia społecznego, ubezpieczenia zdrowotnego i podatków (patrz pkt 7 niniejszego uzasadnienia).

Wynika z tego, że wymienione powyżej inwestycje pozostawały w bezpośrednim związku przyczynowym z rozmową telefoniczną z 4 grudnia 1995 r.

Ponadto, dokonując tych inwestycji Embassy nie postąpiła nierozważnie. Po pierwsze, jak już ustalono, spotkanie w Strasburgu 13 grudnia 1995 r. nie podważyło przekonania o pewności udzielenia zamówienia (patrz pkt 82 niniejszego uzasadnienia). Po drugie, Parlament nie przedstawił argumentu, który podważałby prawdziwość wersji stanu faktycznego przedstawionej pod przysięgą przez przedstawicieli Embassy, zgodnie z którą wszystkie inwestycje wymienione w liście z 12 grudnia 1995 r. zostały dokonane w grudniu 1995 r. Po trzecie, z zeznań przedstawicieli Parlamentu wynika jednoznacznie, że Embassy nie otrzymała żadnej informacji która wskazywałaby na to, że może ostatecznie nie otrzymać zamówienia (patrz pkt od 82 do 85 niniejszego uzasadnienia).

Nie trzeba dodawać, że w braku wyraźnej odmowy udzielenia zamówienia wnioskodawca nie miał powodu by odstąpić w pierwszych miesiącach 1996 r. od zawartych już umów. Warto w związku z tym przypomnieć protokół z 19 grudnia 1995 r. w którym ACPC, opowiadając się za zawarciem umowy na czas od 1 stycznia 1996 r. do 31 stycznia 1996 r. ze spółką A, zwraca się do funkcjonariusza upoważniającego o dokonanie wszystkich czynności potrzebnych do jak najszybszego zawarcia umowy z Embassy. Potwierdza to, że sam Parlament zamierzał wtedy udzielić zamówienie Embassy.

Z uwagi na powyższe, szkoda którą należy wyrównać w drodze odszkodowania obejmuje elementy objęte żądaniem wnioskodawcy i wymienione powyżej w pkt 89(a), "koszty i opłaty poniesione wskutek pewności uzyskania zamówienia", oraz w pkt (b) "koszty związane z rekrutacją, badaniami lekarskimi, szkoleniem oraz koszty zaznajamiania kierowców z obowiązkami", oraz "koszty negocjacji związanych z pojazdami, umowa na telefony i parking".

W tym zakresie, Sąd odrzuca argument Parlamentu, że z faktur wnioskodawcy nie wynika, iż wydatki zostały poniesione w związku ze stosunkiem stron. Żaden znajdujący się w aktach dokument nie podważa faktu, że faktury te odpowiadają środkom, jakie Embassy podjęła celem zareagowania na pilność sytuacji w której znalazł się Parlament, tj. środkom o których Embassy poinformowała już w swym liście z 12 grudnia 1995 r.

Z akt przedstawionych przez wnioskodawcę wynika jednak, że koszty najmu GSM (424 450 BEF) obejmują okres od 19 stycznia 1996 r. do 18 października 1996 r. Twierdzi się, że fakt rozpoczęcia najmu dopiero 19 stycznia 1996 r. wynika ze specjalnej oferty okresu bezpłatnego używania [telefonów]. Sąd uznaje jednak za racjonalne obniżenie podlegających zwrotowi kosztów do odnoszących się do okresu od 19 stycznia 1996 r. do 31 marca 1996 r. W zakresie w jakim wnioskodawca nie rozwiązał umowy z końcem marca 1996 r., kiedy to powinien się już zorientować że jest bardzo prawdopodobne iż nie otrzyma zamówienia, musi sam ponosić ciężar wydatków dokonanych później. Podlegającą zwrotowi sumę wypłaconą GSM za telefony określa się więc na 200 000 BEF.

Ponieważ Parlament nie kwestionuje wysokości sum żądanych przez wnioskodawcę, należy wycenić stratę Embassy na podstawie przedstawionych przez nią liczb (patrz pkt 89 niniejszego uzasadnienia). Całkowita wysokość odszkodowania za straty poniesione przez wnioskodawcę wynosi więc 5 579 539 BEF (z VAT). Ponieważ jednak VAT zapłacony przez spółkę może być zwrócony, a zatem Embassy nie poniesie jego kosztu, podatku tego nie można uwzględniać przy określaniu wysokości odszkodowania. Trzeba więc przyjąć żądane sumy bez VAT, tj. według faktur Embassy 1 875 000 BEF + 829 583 BEF za wynajem samochodów, 947 917 BEF za niedotrzymanie umowy, 524 880 BEF za parkowanie samochodów, oraz 103 275 BEF za akta związane z kosztami samochodów i telefonów. Do tego należy dodać sumę za najem GSM, obliczoną wcześniej na 200 000 BEF, oraz wynikającą ze stałych stawek sumę związaną z rekrutacją kierowców, wynoszącą 200 000 BEF. Poniesiona przez wnioskodawcę szkoda materialna ogółem wynosi więc 4 680 655 BEF.

Z uwagi na okoliczności przedmiotowej sprawy trzeba również zrekompensować wnioskodawcy poniesioną przez niego szkodę niematerialną. Wnioskodawca z pewnością nie wykazał ani tego że jego renoma została zniszczona, ani że Parlament byłby za to odpowiedzialny. Z akty wynika jednak, że choć od grudnia 1995 r. Embassy czyniła przygotowania związane z pilnością sytuacji sygnalizowaną przez przedstawicieli Parlamentu, spółka ta nie wiedziała do 19 czerwca 1996 r. że zamówienie nie zostanie udzielone (patrz pkt 19 niniejszego uzasadnienia). W tych okolicznościach, nie wysyłając informacji - o którą proszono przy wielu okazjach - o wyniku przetargu, Parlament pozostawiał Embassy w niepewności oraz zmusił ją do niepotrzebnych starań o sprostanie wymaganiom pilności sytuacji.

Sąd uznał więc za stosowne oszacować poniesioną przez wnioskodawcę szkodę, zarówno materialną jak i niematerialną, na sumę ogółem 5 000 000 BEF.

Decyzja dotycząca kosztów

Koszty

Zgodnie z art. 87 ust. 2 Zasad procesowych, przegrana strona pokrywa koszty, jeśli takie żądanie jest zawarte we wnioskach strony wygrywającej. Ponieważ Parlament przegrał a wnioskodawca wniósł o zwrot kosztów, zasądza się od Parlamentu zwrot kosztów.

Sentencja orzeczenia

Z uwagi na powyższe uzasadnienie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (Czwarta Izba)

niniejszym:

orzeka zapłacenie przez Parlament Europejski wnioskodawcy sumy 5.000.000 BEF;

orzeka że od sumy tej są należne odsetki w wysokości 8% rocznie, od dnia wydania niniejszego orzeczenia do chwili prawidłowego zapłacenia

zarządza że Parlament pokrywa swe własne koszty i koszty wnioskodawcy.