URTEIL DES GERICHTS (Dritte Kammer)

17. Februar 1998 *

In der Rechtssache T-105/96

Pharos SA, Gesellschaft belgischen Rechts mit Sitz in Seraing (Belgien), vertreten durch Rechtsanwalt Alexandre Vandencasteele, Brüssel, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Fernando Castillo de la Torre und Michel Nolin, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Feststellung gemäß Artikel 175 EG-Vertrag, daß die Kommission rechtswidrig nicht das Verfahren fortgesetzt hat, durch das das von der Klägerin hergestellte Somatosalm in das Verzeichnis der Stoffe, für die keine Höchstmengen für

* Verfahrenssprache: Französisch.

Rückstände gelten, nach Anhang II der Verordnung (EWG) Nr. 2377/90 des Rates vom 26. Juni 1990 zur Schaffung eines Gemeinschaftsverfahrens für die Festsetzung von Höchstmengen für Tierarzneimittelrückstände in Nahrungsmitteln tierischen Ursprungs (ABl. L 224, S. 1) aufgenommen werden sollte, und wegen Verurteilung der Kommission gemäß den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 EG-Vertrag, den der Klägerin durch diese Unterlassung entstandenen Schaden zu ersetzen,

erläßt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten B. Vesterdorf sowie der Richter C. P. Briët und A. Potocki,

Kanzler: B. Pastor, Hauptverwaltungsrätin

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 14. Oktober 1997,

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Der Rat erließ am 26. Juni 1990 die Verordnung (EWG) Nr. 2377/90 zur Schaffung eines Gemeinschaftsverfahrens für die Festsetzung von Höchstmengen für Tierarzneimittelrückstände in Nahrungsmitteln tierischen Ursprungs (ABl. L 224, S. 1).

2 Nach dieser Verordnung legt die Kommission für die Rückstände Höchstmengen fest. Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung definiert „Höchstmengen von Rückständen" als die Höchstkonzentration von Rückständen aus der Verwendung von Tierarzneimitteln, bei der die Gemeinschaft akzeptieren kann, daß sie legal zugelassen wird, oder die als eine „in oder auf einem Nahrungsmittel" annehmbare Konzentration anerkannt wird.

3 Die Verordnung sieht die Schaffung von vier Anhängen vor, in die ein pharmakologisch wirksamer Stoff aufgenommen werden kann, der in Tierarzneimitteln verwendet werden soll, die für die Verabreichung an „zur Nahrungsmittelerzeugung genutzte Tiere" bestimmt sind:

— In Anhang I sind die Stoffe aufzuführen, für die nach einer Beurteilung ihrer Risiken für die menschliche Gesundheit eine Höchstmenge von Rückständen festgelegt werden kann.

— In Anhang II sind die Stoffe aufzuführen, für die keine Höchstmenge von Rückständen gilt.

— In Anhang III sind die Stoffe aufzuführen, für die die endgültige Festlegung einer Höchstmenge von Rückständen nicht möglich ist, für die jedoch für einen bestimmten Zeitraum ohne Gefährdung der menschlichen Gesundheit eine vorläufige Höchstmenge von Rückständen festgelegt werden kann; der genannte Zeitraum richtet sich danach, wieviel Zeit für die Durchführung der geeigneten wissenschaftlichen Untersuchungen erforderlich ist, und kann nur einmal verlängert werden.

— In Anhang IV sind die Stoffe aufzuführen, für die keine Höchstmenge von Rückständen festgelegt werden kann, da diese Stoffe ohne Rücksicht auf ihre Konzentration eine Gefahr für die Gesundheit des Verbrauchers darstellen.

4 Nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung muß der für die Vermarktung eines neuen pharmakologisch wirksamen Stoffes Verantwortliche, der die Aufnahme dieses Stoffes in Anhang I, II oder III begehrt, bei der Kommission einen entsprechenden Antrag stellen, der bestimmte Angaben und Einzelheiten enthalten muß.

5 Nach Artikel 6 Absatz 2 leitet die Kommission den Antrag nach der innerhalb von 30 Tagen vorzunehmenden Formalprüfung unverzüglich zur sachlichen Prüfung an den Ausschuß für Tierarzneimittel weiter.

6 Artikel 6 Absatz 3 bestimmt:

„Die Kommission erstellt innerhalb von 120 Tagen nach der Weiterleitung des Antrags an den Ausschuß für Tierarzneimittel und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Mitglieder des Ausschusses einen Entwurf der zu ergreifenden Maßnahmen. Reichen die von dem für die Vermarktung Verantwortlichen übermittelten Angaben zur Ausarbeitung eines solchen Entwurfs nicht aus, so wird der Antragsteller aufgefordert, zusätzliche Angaben zwecks Prüfung durch den Ausschuß beizubringen ..."

7 Nach Artikel 6 Absatz 5 legt die Kommission den Entwurf der Maßnahmen innerhalb einer weiteren Frist von 60 Tagen dem Ausschuß für die Anpassung der Richtlinien über Tierarzneimittel an den technischen Fortschritt (im folgenden: Regelungsausschuß) vor.

8 Nach Artikel 8 Absatz 2 nimmt der Regelungsauschuß zu dem Maßnahmenentwurf binnen einer Frist Stellung, die sein Vorsitzender entsprechend der Dringlichkeit der Angelegenheit festsetzen kann. Die Stellungnahme kommt mit qualifizierter Mehrheit zustande, wobei die Stimmen der Mitgliedstaaten nach Artikel 148 Absatz 2 des Vertrages gewogen werden.

9 Artikel 8 Absatz 3 lautet:

„a) Die Kommission erläßt die geplanten Maßnahmen, wenn sie der Stellungnahme des [Regelungs-]Ausschusses entsprechen.

b) Entsprechen die geplanten Maßnahmen der Stellungnahme des Ausschusses nicht oder ist keine Stellungnahme ergangen, so schlägt die Kommission dem Rat unverzüglich die zu treffenden Maßnahmen vor. Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit.

c) Hat der Rat nach Ablauf einer Frist von drei Monaten nach seiner Befassung keinen Beschluß gefaßt, so werden die vorgeschlagenen Maßnahmen von der Kommission erlassen, es sei denn, daß sich der Rat mit einfacher Mehrheit gegen diese Maßnahmen ausgesprochen hat."

Sachverhalt

10 Die Klägerin ist eine auf Biotechnologie spezialisierte Gesellschaft. Sie ist insbesondere auf dem pharmazeutischen Sektor tätig.

11 Ihre pharmazeutische Forschungstätigkeit führte 1994 zur Entwicklung eines Tierarzneimittels namens „Smoltine", das bei Lachsen den Wechsel aus dem Süßwasser ins Salzwasser erleichtern soll. Der pharmakologisch wirksame Stoff von Smoltine ist Somatosalm, der zur Gattung der Somatotropine gehört.

12 Am 17. Oktober 1994 reichte die Klägerin einen Antrag auf Aufnahme von Somatosalm in Anhang II der Verordnung Nr. 2377/90 (im folgenden: Anhang II) ein.

13 Nach Formalprüfung des Antrags leitete die Kommission diesen gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2377/90 zur sachlichen Prüfung an den Ausschuß für Tierarzneimittel weiter.

14 Mit Schreiben vom 13. April 1995 teilte die Kommission der Klägerin mit, daß der Ausschuß für Tierarzneimittel ihr empfohlen habe, Somatosalm in Anhang II aufzunehmen. Außerdem werde dem Regelungsausschuß gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 2377/90 ein auf dem Vorschlag des Ausschusses für Tierarzneimittel beruhender Entwurf der zu treffenden Maßnahme übersandt.

15 Mit Schreiben vom 31. August 1995 teilte die Kommission der Klägerin mit, daß sie dem Regelungsausschuß den Entwurf einer Verordnung vorgelegt habe, nach dem Somatosalm in Anhang II aufgenommen werde; auf der Sitzung dieses Ausschusses habe sie jedoch Somatosalm in diesem Entwurf wieder gestrichen.

16 Am 16. Oktober 1995 unterbreitete die Kommission dem Regelungsausschuß einen neuen Verordnungsentwurf, wonach Somatosalm in Anhang II aufgenommen werden sollte. Den in diesem Entwurf vorgeschlagenen Maßnahmen stimmte der Regelungsausschuß jedoch nicht mit qualifizierter Mehrheit zu.

17 Vier Mitgliedstaaten lehnten nämlich die vorgeschlagenen Maßnahmen ab, da sie der Auffassung waren, daß die mit der Entscheidung 90/218/EWG des Rates vom 25. April 1990 über die Verabreichung von Rindersomatotropin (BST) (ABl. L 116, S. 27), zuletzt geändert durch die Entscheidung 94/936/EG des Rates vom 20. Dezember 1994 (ABl. L 366, S. 19), getroffene Stillhaltevereinbarung bezüglich Rindersomatotropin mittelbar in Frage gestellt würde, wenn Somatosalm, das ebenfalls ein Somatotropin sei, in einen der Anhänge der Verordnung Nr. 2377/90 eingereiht würde. Im übrigen enthielten sich bei der fraglichen Abstimmung sechs Mitgliedstaaten der Stimme.

18 Mit Einschreiben vom 6. März 1996 forderte die Klägerin die Kommission ausdrücklich auf, tätig zu werden und „im Einklang mit Artikel 175 des Vertrages die notwendigen Maßnahmen zu treffen, damit das Verfahren zur Aufnahme von Somatosalm in ... Anhang II ... unverzüglich fortgesetzt wird".

19 Mit Schreiben vom 23. April 1996 unterrichtete die Kommission den Ausschuß für Tierarzneimittel über ihre Entscheidung, die Einreihung von Somatosalm in Anhang II bis zum Vorliegen weiterer wissenschaftlicher Erkenntnisse auszusetzen. Sie legte dar, Somatosalm sei im Regelungsausschuß auf Widerstand gestoßen, da dieser Stoff als Wachstumsförderungsmittel eingesetzt werden könnte. Sie habe den Ausschuß für Tierarzneimittel daher um eine zusätzliche Stellungnahme zu der Frage ersucht, ob eine mißbräuchliche Verwendung dieses Erzeugnisses möglich sei.

20 Mit Schreiben vom 14. Mai 1996 teilte die Kommission der Klägerin mit, daß sie beschlossen habe, vor einer Fortsetzung des Verfahrens zur Einreihung von Somatosalm in einen der Anhänge der Verordnung Nr. 2377/90 diese zusätzliche Stellungnahme des Ausschusses für Tierarzneimittel einzuholen.

21 Mit Schreiben vom 27. Juni 1996 antwortete der Ausschuß für Tierarzneimittel auf das Ersuchen um eine zusätzliche Stellungnahme, er sei aufgrund einer spezifischen Untersuchung zu dem Ergebnis gelangt, daß die Gefahr einer betrügerischen Verwendung von Somatosalm als Wachstumsförderungsmittel als inexistent angesehen werden könne.

22 Auf diese Antwort hin übermittelte die Kommission dem Rat am 25. September 1996 einen neuen Vorschlag für eine Verordnung, mit der Somatosalm in den Anhang II aufgenommen werden sollte.

23 Der Rat entschied über diesen Vorschlag nicht innerhalb der in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe c der Verordnung Nr. 2377/90 vorgesehenen Dreimonatsfrist.

Verfahren und Anträge der Parteien

24 Die Klägerin hat mit am 8. Juli 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangener Klageschrift die vorliegende Klage erhoben.

25 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Dritte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

26 Die Parteien haben in der öffentlichen Sitzung vom 14. Oktober 1997 mündlich verhandelt und die Fragen des Gerichts beantwortet.

27 Die Klägerin beantragt,

— festzustellen, daß die Kommission pflichtwidrig nicht das Verfahren fortgesetzt hat, durch das das von ihr hergestellte Somatosalm in das Verzeichnis der Stoffe, für die keine Höchstmengen für Rückstände gelten, nach Anhang II aufgenommen werden sollte;

— die Kommission zu verurteilen, ihr Schadensersatz zu zahlen, der vorläufig auf 512 Millionen BFR, mindestens aber 353 Millionen BFR beziffert wird;

— der Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

28 Die Kommission beantragt,

— festzustellen, daß sich der Antrag nach Artikel 175 des Vertrages erledigt hat;

— die Anhörung der kreditgebenden Aktionäre der Klägerin anzuordnen;

— den Antrag der Klägerin nach den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 des Vertrages abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Zum Antrag auf Feststellung einer Untätigkeit

Klagegründe und Vorbringen der Parteien

29 Die Klägerin erinnert daran, daß sie am 17. Oktober 1994 bei der Kommission die Aufnahme von Somatosalm in Anhang II beantragt habe. Zu dem am 16. Oktober 1995 von der Kommission vorgelegten Maßnahmenentwurf, wonach Somatosalm in Anhang II habe aufgenommen werden sollen, habe der Regelungsausschuß keine zustimmende Stellungnahme abgegeben.

30 Die Klägerin beruft sich auf Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung Nr. 2377/90, wonach die Kommission dem Rat *unverzüglich* die zu treffenden Maßnahmen vorschlagen müsse, wenn die geplanten Maßnahmen der Stellungnahme des Ausschusses nicht entsprächen oder keine Stellungnahme ergangen sei.

31 Bis zum Tag der Einreichung der Klage am 8. Juli 1996 habe die Kommission jedoch dem Rat einen solchen Vorschlag noch nicht vorgelegt. Sie habe es daher rechtswidrig unterlassen, das Verfahren zur Aufnahme von Somatosalm in Anhang II fortzusetzen. Auch wenn die Kommission dem Rat schließlich am 25. September 1996 einen Verordnungsvorschlag vorgelegt habe, sei sie doch elf Monate lang untätig geblieben.

32 Die Klägerin übersehe nicht, daß die Kommission den Ausschuß für Tierarzneimittel mit Schreiben vom 23. April 1996 um eine zusätzliche Stellungnahme über die Möglichkeit der Verwendung von Somatosalm als Wachstumsförderungsmittel ersucht habe. Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung Nr. 2377/90 sehe jedoch keinesfalls vor, daß die Kommission beim Ausschuß für Tierarzneimittel eine zusätzliche Stellungnahme anfordern dürfe.

33 Jedenfalls sei die Kommission bei ihren weiteren Schritten nicht sorgfältig vorgegangen. Das Fehlen einer Stellungnahme des Regelungsausschusses sei am 16. Oktober 1995 festgestellt worden, während die zusätzliche Stellungnahme des Ausschusses für Tierarzneimittel erst am 23. April 1996, also nach sechsmonatiger Untätigkeit, angefordert worden sei. Dieser Untätigkeitszeitraum sei jedenfalls nicht mit der Verpflichtung zum „unverzüglichen" Tätigwerden nach Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung Nr. 2377/90 vereinbar.

34 Die Kommission habe somit pflichtwidrig nicht das Verfahren fortgesetzt, durch das das von der Klägerin hergestellte Somatosalm in das Verzeichnis der Stoffe, für die keine Höchstmengen für Rückstände gälten, nach Anhang II habe aufgenommen werden sollen. Der Antrag auf Feststellung einer Untätigkeit sei daher begründet.

35 Die Kommission sieht den Antrag auf Feststellung einer Untätigkeit als erledigt an.

36 Sie führt aus, sie habe dem Rat am 25. September 1996 einen Verordnungsvorschlag zur Aufnahme von Somatosalm in Anhang II übermittelt. Damit habe sie die von der Klägerin begehrten Maßnahmen vor Erlaß des Urteils getroffen. Dementsprechend sei der Antrag auf Feststellung einer Untätigkeit gegenstandslos geworden, d. h. er habe sich erledigt (Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 1988 in der Rechtssache 377/87, Parlament/Rat, Slg. 1988, 4017, Randnr. 10).

37 Hilfsweise trägt die Kommission vor, der Antrag auf Feststellung einer Untätigkeit sei unbegründet.

38 Zwar sei sie nach Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung Nr. 2377/90 verpflichtet, eine gewisse Sorgfalt walten zu lassen. Diese Verpflichtung sei jedoch auf die übrigen Verpflichtungen aus der Verordnung abzustimmen, insbesondere mit derjenigen aus Artikel 15, wonach „[d]iese Verordnung ... der Anwendung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften über das Verbot bestimmter Stoffe mit hormonaler Wirkung in der Tierhaltung in keiner Weise entgegen[steht]".

39 Somatosalm sei ein Somatotropin der gleichen Gattung wie Rindersomatotropin, für dessen Inverkehrbringen und Vermarktung eine Stillhaltevereinbarung gelte. Aufgrund dieser Stillhaltevereinbarung und deren stillschweigender Infragestellung für den Fall, daß ein weiteres Somatotropin auf dem Markt der Gemeinschaft in Erscheinung trete, hätten sich mehrere Mitgliedstaaten im Regelungsausschuß grundsätzlich der Einreihung von Somatosalm in einen der Anhänge der Verordnung Nr. 2377/90 widersetzt.

40 Mit Rücksicht auf dieses von den Mitgliedstaaten angesprochene Risiko und auf Artikel 15 der Verordnung Nr. 2377/90 habe sie sich auch ohne ein in dieser Verordnung ausdrücklich vorgesehenes Verfahren dazu entschlossen, erneut den Ausschuß für Tierarzneimittel anzurufen. Aufgrund von dessen zweiter Stellungnahme

habe sie alle Zweifel über die streitige Frage ausräumen und damit die Arbeiten des Rates in bezug auf die Einreihung von Somatosalm in Anhang II erheblich erleichtern können.

Würdigung durch das Gericht

41 Nach ständiger Rechtsprechung beruht die in Artikel 175 eröffnete Klagemöglichkeit auf der Vorstellung, daß die rechtswidrige Untätigkeit des Europäischen Parlaments, des Rates oder der Kommission es den übrigen Organen und den Mitgliedstaaten sowie — in einem Fall wie dem vorliegenden — einzelnen ermöglicht, den Gerichtshof oder das Gericht anzurufen, um deren Feststellung zu erwirken, daß die Unterlassung, soweit das betroffene Organ sie nicht abgestellt hat, gegen den Vertrag verstößt. Diese Feststellung hat nach Artikel 176 EG-Vertrag zur Folge, daß das beklagte Organ die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes oder des Gerichts ergebenden Maßnahmen treffen muß; daneben kann sie zu Klagen aus außervertraglicher Haftung Anlaß geben (Urteil des Gerichtshofes vom 24. November 1992 in den verbundenen Rechtssachen C-15/91 und C-108/91, Buckl u. a./Kommission, Slg. 1992, I-6061, Randnr. 14, und Urteil des Gerichts vom 18. September 1992 in der Rechtssache T-28/90, Asia Motor France u. a./Kommission, Slg. 1992, II-2285, Randnr. 36).

42 Ist die Handlung, deren Unterlassung Gegenstand des Rechtsstreits ist, nach Ablauf der Frist von zwei Monaten nach der Aufforderung zum Tätigwerden, aber vor Verkündung des Urteils vorgenommen worden, so kann eine die Rechtwidrigkeit der ursprünglichen Unterlassung feststellende Entscheidung des Gerichtshofes oder des Gerichts die in Artikel 176 bezeichneten Rechtsfolgen nicht mehr auslösen. In einem solchen Fall ist der Rechtsstreit daher ebenso gegenstandslos geworden wie wenn das beklagte Organ der Aufforderung, tätig zu werden, innerhalb der Zweimonatsfrist entsprochen hat (siehe in diesem Sinne die genannten Urteile, Randnrn. 15 bzw. 37).

43 Außerdem kann eine Handlung, die nicht mit der Nichtigkeitsklage angefochten werden kann, unter bestimmten Umständen doch eine die Untätigkeit beendende Stellungnahme darstellen, wenn sie notwendige Voraussetzung für die Durchführung eines Verfahrens ist, das grundsätzlich zu einer ihrerseits mit der

Nichtigkeitsklage anfechtbaren Rechtshandlung führen soll (Urteile des Gerichtshofes vom 27. September 1988 in der Rechtssache 302/87, Parlament/Rat, Slg. 1988, 5615, Randnr. 16, und des Gerichts vom 27. Juni 1995 in der Rechtssache T-186/94, Guérin automobiles/Kommission, Slg. 1995, II-1753, Randnr. 25).

44 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, daß die Kommission dem Rat am 25. September 1996 einen Verordnungsvorschlag zur Aufnahme von Somatosalm in Anhang II übermittelt hat. Damit hat sie vor Verkündung des Urteils zu der Aufforderung, tätig zu werden, Stellung genommen.

45 Unter diesen Umständen hat sich der Antrag auf Feststellung einer Untätigkeit erledigt.

Zum Schadensersatzantrag

Vorbemerkungen

46 Nach Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages ersetzt die Gemeinschaft im Bereich der außervertraglichen Haftung den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

47 Nach ständiger Rechtsprechung ist Voraussetzung für die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft, daß ein Tatbestand erfüllt ist, dessen Merkmale die Rechtswidrigkeit des dem Gemeinschaftsorgan vorgeworfenen Verhaltens, das Vorliegen eines Schadens und das Bestehen eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen diesem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden sind (vgl. z. B. Urteil des Gerichtshofes vom 7. Mai 1992 in den verbundenen Rechtssachen C-258/90 und C-259/90, Pesquerias de Bermeo und Naviera Laida/Kommission, Slg. 1992,

I-2901, Randnr. 42, und Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 1995 in den verbundenen Rechtssachen T-481/93 und T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2941, Randnr. 80).

48 Im vorliegenden Fall ist vor allem die Voraussetzung des Vorliegens eines rechtswidrigen Verhaltens zu prüfen.

Zum Vorliegen eines rechtswidrigen Verhaltens der Kommission

Argumente der Parteien

— Zur Haftungsregelung

49 Die Kommission beruft sich auf zwei Urteile des Gerichts vom 14. September 1995 in der Rechtssache T-571/93 (Lefebvre u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2379) und vom 18. September 1995 in der Rechtssache T-167/94 (Nölle/Rat und Kommission, Slg. 1995, II-2589, Randnr. 52) und macht geltend, soweit sich die angebliche Untätigkeit, die den Schaden verursacht haben solle, auf die Vorlage eines Verordnungsentwurfs beziehe, müsse die Klägerin das Vorliegen eines hinreichend qualifizierten Verstoßes gegen eine höherrangige, den einzelnen schützende Rechtsnorm nachweisen.

50 Die Klägerin stellt nicht in Frage, daß sie das Vorliegen eines solchen Verstoßes nachzuweisen hat.

— Zum Vorliegen eines Verstoßes gegen eine höherrangige, den einzelnen schützende Rechtsnorm

51 Nach Ansicht der Klägerin hat die Kommission gegen zwei höherrangige, den einzelnen schützende Rechtsnormen verstoßen, und zwar zum einen gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes und zum anderen gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung.

52 Sie weist darauf hin, daß nach den Grundsätzen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes die Anwendung einer Rechtsvorschrift auf einen bestimmten Sachverhalt vorhersehbar sein müsse (Urteile des Gerichtshofes vom 6. April 1962 in der Rechtssache 13/61, Kledingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenbogerd, Slg. 1962, 99, und vom 5. Juni 1973 in der Rechtssache 81/72, Kommission/Rat, Slg. 1973, 575). Im vorliegenden Fall habe sie von der Kommission erwarten können, daß sie das in der Verordnung Nr. 2377/90 vorgesehene Verfahren ordnungsgemäß durch „unverzügliche" Vorlage eines Vorschlags über die zu treffenden Maßnahmen an den Rat anwende, da der Regelungsausschuß am 16. Oktober 1995 keine den von der Kommission geplanten Maßnahmen entsprechende Stellungnahme abgegeben habe.

53 Nach dem 16. Oktober 1995 habe die Kommission jedoch sechs Monate lang, nämlich bis zum 23. April 1996, an dem sie vom Ausschuß für Tierarzneimittel zusätzliche Informationen angefordert habe, nichts für den Fortgang des Verfahrens unternommen. Unter diesen Umständen habe sie gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes verstoßen.

54 Die Kommission habe auch den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung verletzt, denn sie hätte sich schon bei der Vorlage ihres ersten Entwurfs über zu treffende Maßnahmen an den Regelungsausschuß alle ihrer Ansicht nach erforderlichen Informationen verschaffen müssen, da die Stillhaltevereinbarung bezüglich Rindersomatotropin zu diesem Zeitpunkt bereits bestanden habe.

55 Gegen diesen Grundsatz, der von einem Gemeinschaftsorgan ein sorgfältiges und wirksames Handeln verlange, verstoße auch die grundlose Untätigkeit der Kommission während der sechs Monate vom 16. Oktober 1995 bis zum 23. April 1996.

56 Die Kommission vertritt die Auffassung, sie habe das Verfahren der Verordnung Nr. 2377/90 ordnungsgemäß angewandt. Demgemäß habe sie nicht gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoßen. Schlösse man sich den Argumenten der Klägerin an, so würde jeder Verstoß gegen eine Gemeinschaftsbestimmung den Grundsatz des Vertrauensschutzes verletzen, weil ein einzelner stets erwarten könne, daß die Gemeinschaftsorgane das Gemeinschaftsrecht befolgten.

57 Nach der Rechtsprechung könne sich auf den Schutz berechtigten Vertrauens jeder einzelne berufen, der sich in einer Situation befinde, aus der sich ergebe, daß die Gemeinschaftsverwaltung ihm bestimmte Zusicherungen gegeben und dadurch bei ihm begründete Erwartungen geweckt habe (Urteil des Gerichts vom 16. Oktober 1996 in der Rechtssache T-336/94, Efisol/Kommission, Slg. 1996, II-1343, Randnr. 31). Die Klägerin habe jedoch nicht dargelegt, worin diese „bestimmten Zusicherungen" im vorliegenden Fall bestünden.

58 Zum angeblichen Verstoß gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung führt die Kommission aus, sie habe den Ausschuß für Tierarzneimittel um eine zusätzliche Stellungnahme ersucht, als Zweifel daran aufgekommen seien, ob die Aufnahme von Somatosalm in Anhang II die Stillhaltevereinbarung bezüglich Rindersomatotropin in Frage stellen könnte. Diese zweite Anforderung einer Stellungnahme des Ausschusses für Tierarzneimittel sei gerade nach dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung geboten gewesen. Wenn nämlich im Laufe des in der Verordnung Nr. 2377/90 vorgesehenen Verfahrens gewisse Zweifel an der Rechtmäßigkeit der fraglichen Handlung entstünden, sei sie verpflichtet, diesen Zweifeln Rechnung zu tragen. Im übrigen könne die im Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung verankerte Sorgfaltspflicht nicht so weit gehen, daß danach ein Organ deshalb haftbar sein könne, weil es nicht von Beginn eines Verfahrens an den gesamten Akteninhalt berücksichtigt habe.

59 Die Kommission bezieht sich auf das Urteil des Gerichtshofes vom 5. Dezember 1978 in der Rechtssache 14/78 (Denkavit/Kommission, Slg. 1978, 2497), in der die Klägerin ihr vorgeworfen habe, unter Umständen, die mit denen des vorliegenden Falles vergleichbar seien, bis zum Ergreifen von Maßnahmen 21 Monate zugewartet zu haben. In diesem Urteil (Randnr. 20) habe der Gerichtshof ausgeführt, daß ihr kein Vorwurf daraus gemacht werden könne, daß sie eine Entscheidung in einem so komplexen Bereich wie dem der Stoffe in Futtermitteln, die sich unter dem Gesichtspunkt der menschlichen oder tierischen Gesundheit als unerwünscht erweisen könnten, so lange aufgeschoben habe, bis sie vollständig unterrichtet gewesen sei.

60 Das Gericht müsse sich ein Bild von sämtlichen Vor- und Nachteilen machen, die sich für die Wirtschaftsteilnehmer aus den Handlungen oder Unterlassungen der Gemeinschaftsorgane ergäben. Im vorliegenden Fall habe sie dadurch, daß sie den Ausschuß für Tierarzneimittel ein zweites Mal konsultiert habe, den Erlaß der Verordnung, mit der Somatosalm in Anhang II aufgenommen worden sei, tatsächlich erheblich erleichtert.

61 Unter diesen Umständen habe sie weder gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes noch gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung verstoßen.

Würdigung durch das Gericht

62 Die Parteien sind sich darin einig, daß die Haftung der Gemeinschaft im vorliegenden Fall nur ausgelöst sein kann, wenn der Beweis für einen hinreichend qualifizierten Verstoß der Kommission gegen eine den einzelnen schützende Rechtsnorm erbracht ist, da sich die angebliche Untätigkeit auf einen Rechtsetzungsakt bezieht.

— Zum Vorliegen eines Verstoßes gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes

63 Der Grundsatz der Rechtssicherheit soll u. a. gewährleisten, daß die unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Tatbestände und Rechtsbeziehungen vorhersehbar sind (Urteil des Gerichtshofes vom 15. Februar 1996 in der Rechtssache C-63/93, Duff u. a., Slg. 1996, I-569, Randnr. 20, und Urteil des Gerichts vom 21. Oktober 1997 in der Rechtssache T-229/94, Deutsche Bahn/Kommission, Slg. 1997, II-1689, Randnr. 113).

64 Jeder einzelne, bei dem ein Gemeinschaftsorgan begründete Erwartungen geweckt hat, kann sich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen (Urteil des Gerichts vom 15. Dezember 1994 in der Rechtssache T-489/93, Unifruit Hellas/Kommission, Slg. 1994, II-1201, Randnr. 51). Dagegen kann niemand einen Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes geltend machen, wenn die Verwaltung keine bestimmten Zusicherungen gemacht hat (Urteil des Gerichts vom 11. Dezember 1996 in der Rechtssache T-521/93, Atlanta u. a./EWG, Slg. 1996, II-1707, Randnr. 57).

65 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, daß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung Nr. 2377/90 nicht genau festlegt, innerhalb welcher Frist die Kommission dem Rat die zu treffenden Maßnahmen vorschlagen muß. Vielmehr gebietet der Gemeinschaftsgesetzgeber der Kommission mit der Verwendung des Ausdrucks „unverzüglich" zwar ein zügiges Handeln, läßt ihr jedoch einen gewissen Spielraum.

66 Daher ist der anwendbaren Regelung nicht zu entnehmen, daß die Frist, innerhalb deren die Kommission handeln mußte, genau vorhersehbar gewesen wäre und daß der Klägerin in bezug auf diese Frist *bestimmte* Zusicherungen gemacht worden wären.

67 Im übrigen hat die Kommission zwar elf Monate gebraucht, bis sie dem Rat am 25. September 1996 einen Vorschlag über die zu treffenden Maßnahmen vorgelegt hat; richtig ist jedoch auch, daß sie am 23. April 1996 den Ausschuß für Tierarzneimittel um eine zusätzliche Stellungnahme ersucht hat.

68 Da sich einige Mitgliedstaaten der Aufnahme von Somatosalm in Anhang II widersetzt hatten, da sie befürchteten, daß dieser Stoff als Wachstumsförderungsmittel verwendet werden könnte, kann der Kommission kein Vorwurf daraus gemacht werden, daß sie die Angelegenheit eine bestimmte Zeit lang überprüft und anschließend den Ausschuß für Tierarzneimittel um eine zusätzliche Stellungnahme ersucht hat.

69 Der Kommission ist nämlich bei der Befassung mit einer wissenschaftlich und politisch sehr komplexen und delikaten Angelegenheit das Recht, eine solche Stellungnahme einzuholen, auch dann zuzugestehen, wenn die Verordnung Nr. 2377/90 zu diesem Punkt schweigt.

70 Im übrigen war es der Kommission, wie sie zu Recht ausgeführt hat, aufgrund der eingeholten zusätzlichen Stellungnahme möglich, jeden Zweifel über die Frage auszuräumen, ob Somatosalm als Wachstumsförderungsmittel verwendet werden könnte. Damit hat sie die Arbeiten des Rates erheblich erleichtert, der sich nach Kenntnisnahme von der zusätzlichen Stellungnahme des Ausschusses für Tierarzneimittel der Einreihung von Somatosalm in Anhang II nicht widersetzt hat.

71 Letztlich hat die Kommission durch die Anforderung einer zusätzlichen Stellungnahme am 23. April 1996, gerechnet ab dem 16. Oktober 1995, an dem der Regelungsausschuß eine den von ihr geplanten Maßnahmen nicht entsprechende Stellungnahme abgab, nur sechs Monate lang keine Entscheidung getroffen.

72 Unter diesen Umständen hat die Kommission weder gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit noch gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes, und zwar erst recht nicht in qualifizierter Art und Weise, verstoßen.

— Zum Vorliegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung

73 Fraglich ist, ob ein Verstoß gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung vorliegt, soweit die Kommission nicht schon bei der Vorlage ihres ersten Entwurfs über zu treffende Maßnahmen an den Regelungsausschuß zusätzliche Informationen beim Ausschuß für Tierarzneimittel angefordert hat. Außerdem stellt sich die Frage, ob die Kommission dadurch gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung verstoßen hat, daß sie eine zusätzliche Stellungnahme sechs Monate nach dem 16. Oktober 1995, an dem der Regelungsausschuß eine den geplanten Maßnahmen nicht entsprechende Stellungnahme abgab, angefordert hat.

74 Insoweit ergibt sich aus den Akten, daß die Kommission den Ausschuß für Tierarzneimittel deshalb zunächst nicht um zusätzliche Informationen ersucht hat, weil sie noch nicht vorhersah, daß sich Vertreter der Mitgliedstaaten unter Hinweis auf die Stillhaltevereinbarung bezüglich Rindersomatotropin der Aufnahme von Somatosalm in Anhang II widersetzen würden.

75 Sie konnte nämlich ursprünglich davon ausgehen, daß diese Aufnahme von Somatosalm nicht auf ernsten Widerstand treffen würde, da die Stillhaltevereinbarung bezüglich Rindersomatotropin nur Rindersomatotropin und nicht andere Somatotropine betraf.

76 Als im weiteren Verfahrensverlauf zutage trat, daß Vertreter der Mitgliedstaaten eine Verbindung zwischen der Stillhaltevereinbarung und Somatosalm herstellten, hat die Kommission nach angemessener Überlegungsfrist den Ausschuß für Tierarzneimittel um eine zusätzliche Stellungnahme ersucht.

77 Unter diesen Umständen zeugen die Argumentation der Kommission und die von ihr unternommenen Schritte keineswegs von einer unangemessenen Behandlung der Angelegenheit durch sie.

78 Demnach liegt kein Verstoß der Kommission gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung vor, durch den die Haftung der Gemeinschaft ausgelöst sein könnte.

Ergebnis

79 Nach alledem hat die Klägerin die Erfüllung der Voraussetzung, daß sich die Kommission rechtswidrig verhalten hat, nicht nachgewiesen.

80 Demgemäß ist der Schadensersatzantrag als unbegründet zurückzuweisen, ohne daß geprüft werden muß, ob die Voraussetzungen für das Vorliegen eines Schadens und eines Kausalzusammenhangs erfüllt sind.

81 Infolgedessen ist dem Antrag der Kommission, die Anhörung der kreditgebenden Aktionäre der Klägerin anzuordnen, nicht stattzugeben.

Kosten

Hinsichtlich des Antrags auf Feststellung einer Untätigkeit

82 Nach Artikel 87 § 6 der Verfahrensordnung entscheidet das Gericht, wenn es die Hauptsache für erledigt erklärt, über die Kosten nach freiem Ermessen.

83 Im vorliegenden Fall ist die Art und Weise, in der die Kommission die Angelegenheit bearbeitet hat, nicht zu beanstanden. Die Kosten sind daher der Klägerin aufzuerlegen.

Hinsichtlich des Schadensersatzantrags

84 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin mit ihrem Schadensersatzbegehren unterlegen ist, sind ihr auf den entsprechenden Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Dritte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Dem Antrag der Kommission auf Anhörung wird nicht stattgegeben.

2. Der Antrag auf Feststellung einer Untätigkeit hat sich erledigt.

3. Der Schadensersatzantrag wird als unbegründet zurückgewiesen.

4. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Vesterdorf Briët Potocki

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. Februar 1998.

Der Kanzler Der Präsident

H. Jung B. Vesterdorf