ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)
17 februari 1998 *

In zaak T-105/96,

Pharos SA, vennootschap naar Belgisch recht, gevestigd te Seraing (België), vertegenwoordigd door A. Vandencasteele, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van E. Arendt, advocaat aldaar, Rue Mathias Hardt 8-10,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. Castillo de la Torre en M. Nolin, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende, enerzijds een verzoek krachtens artikel 175 EG-Verdrag strekkende tot vaststelling, dat de Commissie in strijd met haar verplichtingen heeft nagelaten de procedure voort te zetten ter opneming van de door verzoekster geproduceerde

* Procestaal: Frans.

somatosalm in de lijst van substanties waarvoor geen maximumwaarden voor residuen gelden in bijlage II bij verordening (EEG) nr. 2377/90 van de Raad van 26 juni 1990 houdende een communautaire procedure tot vaststelling van maximumwaarden voor residuen van geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik in levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PB L 224, blz. 1), en anderzijds een verzoek krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea, EG-Verdrag om de Commissie te veroordelen tot vergoeding van de door dat nalaten aan verzoekster veroorzaakte schade,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: B. Vesterdorf, kamerpresident, C. P. Briët en A. Potocki, rechters,

griffier: B. Pastor, hoofdadministrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 14 oktober 1997,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

1 Op 26 juni 1990 stelde de Raad verordening (EEG) nr. 2377/90 vast, houdende een communautaire procedure tot vaststelling van maximumwaarden voor residuen van geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik in levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PB L 224, blz. 1; hierna: „verordening" of „verordening nr. 2377/90").

2 Op grond van die verordening moet de Commissie de maximumwaarden voor residuen (hierna: „MRL") bepalen. In artikel 1, lid 1, sub b, van de verordening is die waarde gedefinieerd als het maximale residugehalte „in of op levensmiddelen" dat het gevolg is van het gebruik van een geneesmiddel voor diergeneeskundig gebruik, dat de Gemeenschap als wettelijk toegestaan kan aanvaarden of dat als aanvaardbaar wordt erkend.

3 De verordening bepaalt dat farmacologisch werkzame substanties die worden gebruikt in aan „voedselproducerende dieren" toegediende geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik, in een van de volgende vier bijlagen kunnen worden opgenomen:

— bijlage I: substanties waarvoor een MRL kan worden vastgesteld na beoordeling van de risico's van deze substantie voor de volksgezondheid;

— bijlage II: substanties waarvoor geen MRL geldt;

— bijlage III: substanties waarvoor de MRL niet definitief kan worden vastgesteld, maar waarvoor zonder gevaar voor de volksgezondheid een voorlopige MRL kan worden vastgesteld voor een bepaalde periode die is gekoppeld aan de tijd die noodzakelijk is om lopend wetenschappelijk onderzoek af te ronden, en die slechts eenmaal mag worden verlengd;

— bijlage IV: substanties waarvoor geen MRL kan worden vastgesteld, omdat die substanties ongeacht de hoeveelheid, een gevaar voor de gezondheid van de verbruiker opleveren.

4 Ingevolge artikel 6, lid 1, van de verordening moet degene die verantwoordelijk is voor het in de handel brengen van het betrokken product, wanneer hij een nieuwe farmacologische substantie in bijlage I, II of III wil laten opnemen, daartoe bij de Commissie een aanvraag indienen, en daarbij bepaalde informatie en gegevens verstrekken.

5 Volgens artikel 6, lid 2, legt de Commissie, nadat zij binnen 30 dagen heeft geverifieerd of de aanvraag in de juiste vorm is ingediend, deze onmiddellijk voor onderzoek voor aan het Comité voor geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik (hierna: „Comité voor diergeneesmiddelen").

6 Artikel 6, lid 3, bepaalt:

„Binnen 120 dagen na de voorlegging van de aanvraag aan het Comité voor diergeneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik, en rekening houdend met de opmerkingen van de leden van het comité, stelt de Commissie een ontwerp van de te nemen maatregelen op. Indien de informatie van degene die verantwoordelijk is voor het in de handel brengen, onvoldoende is om een dergelijk ontwerp op te stellen, wordt de betrokkene verzocht aanvullende informatie te verstrekken die door het comité wordt bestudeerd (...)."

7 Ingevolge artikel 6, lid 5, legt de Commissie binnen de daaropvolgende 60 dagen de ontwerp-maatregelen voor aan het Comité voor de aanpassing aan de technische vooruitgang van de richtlijnen betreffende geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik (hierna: „Comité voor de aanpassing van de richtlijnen").

8 Volgens artikel 8, lid 2, brengt het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen over het ontwerp een advies uit binnen de termijn die de voorzitter vaststelt naar gelang van de urgentie van de materie. Het comité besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, waarbij de stemmen van de lidstaten worden gewogen volgens artikel 148, lid 2, van het Verdrag.

9 Artikel 8, lid 3, bepaalt:

„a) De Commissie stelt de beoogde maatregelen vast wanneer zij met het advies van het Comité [voor de aanpassing van de richtlijnen] in overeenstemming zijn.

b) Wanneer de beoogde maatregelen niet met het advies van het comité in overeenstemming zijn of bij ontbreken van een advies dient de Commissie onverwijld een voorstel bij de Raad in betreffende de te nemen maatregelen. De Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

c) Indien de Raad na het verstrijken van drie maanden na de indiening van het voorstel bij de Raad, geen maatregelen heeft genomen, worden de voorgestelde maatregelen door de Commissie vastgesteld, behalve wanneer de Raad zich met eenvoudige meerderheid van stemmen heeft uitgesproken tegen genoemde maatregelen."

De feiten

10 Verzoekster is een vennootschap die is gespecialiseerd in biotechnologie. Zij is met name in de farmaceutische sector werkzaam.

11 Haar farmaceutisch onderzoek leidde in 1994 tot de ontwikkeling van een diergeneeskundig product, genaamd „Smoltine", waarmee de overbrenging van zalm van zoet water naar zeewater kon worden vergemakkelijkt. De farmacologisch werkzame substantie van Smoltine is somatosalm, een substantie die behoort tot de familie van de somatotropines.

12 Op 17 oktober 1994 verzocht verzoekster om opneming van somatosalm in bijlage II bij verordening nr. 2377/90 (hierna: „bijlage II").

13 Na te hebben geverifieerd of de aanvraag in de juiste vorm was ingediend, legde de Commissie de aanvraag overeenkomstig artikel 6, lid 2, van verordening nr. 2377/90 ter onderzoek voor aan het Comité voor diergeneesmiddelen.

14 Bij brief van 13 april 1995 deelde zij verzoekster mede, dat het Comité voor diergeneesmiddelen had aanbevolen om somatosalm in bijlage II op te nemen. Zij voegde daaraan toe, dat een ontwerp van te nemen maatregelen, vastgesteld op voorstel van dit comité, overeenkomstig artikel 8 van verordening nr. 2377/90 ter goedkeuring aan het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen zou worden gezonden.

15 Bij brief van 31 augustus 1995 deelde zij verzoekster mee, dat zij dit comité een voorstel voor een verordening ter opneming van somatosalm in bijlage II had voorgelegd, maar dat zij tijdens de vergadering van het comité somatosalm uit het voorstel had verwijderd.

16 Op 16 oktober 1995 diende zij bij het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen een nieuw voorstel in voor een verordening ter opneming van somatosalm in bijlage II. In dit Comité was er evenwel geen gekwalificeerde meerderheid voor een advies over dat voorstel dat met de voorgestelde maatregelen overeenstemde.

17 Vier lidstaten spraken zich namelijk uit tegen die maatregelen, daar het moratorium op bovine somatotropine (hierna: „BST"), waartoe was besloten bij beschikking 90/218/EEG van de Raad van 25 april 1990 met betrekking tot de toediening van bovine somatotropine (BST) (PB L 116, blz. 27), laatstelijk gewijzigd bij beschikking 94/936/EG van de Raad van 20 december 1994 (PB L 366, blz. 19), huns inziens indirect in het geding zou komen indien somatosalm, dat ook een somatotropine is, in één van de bijlagen bij verordening nr. 2377/90 zou worden opgenomen. Bovendien onthielden zes lidstaten zich van stemming over het voorstel.

18 Op 6 maart 1996 zond verzoekster de Commissie een aangetekende brief, waarin zij haar formeel opriep tot handelen en „in overeenstemming met artikel 175 van het Verdrag de maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om de procedure ter opneming van somatosalm in (...) bijlage II (...) zo spoedig mogelijk voort te zetten."

19 Bij brief van 23 april 1996 stelde de Commissie het Comité voor diergeneesmiddelen in kennis van haar besluit om de opneming van somatosalm in bijlage II op te schorten totdat aanvullende wetenschappelijke gegevens beschikbaar waren. Zij verklaarde, dat in het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen bepaalde bezwaren waren gerezen wegens het feit dat die substantie als groeimiddel zou kunnen worden gebruikt. Bijgevolg verzocht zij het Comité voor diergeneesmiddelen om een aanvullend advies over de vraag, of misbruik van dit product mogelijk was.

20 Bij brief van 14 mei 1996 stelde de Commissie verzoekster in kennis van haar besluit het Comité voor diergeneesmiddelen om dat aanvullend advies te verzoeken alvorens de procedure ter opneming van somatosalm in een van de bijlagen bij verordening nr. 2377/90 voort te zetten.

21 Bij brief van 27 juni 1996 verklaarde het Comité voor diergeneesmiddelen naar aanleiding van het verzoek om een bijkomend advies, dat het na een specifieke studie tot de slotsom was gekomen, dat er zijns inziens geen gevaar was voor frauduleus gebruik van somatosalm als groeimiddel.

22 Na dit antwoord zond de Commissie de Raad op 25 september 1996 een nieuw voorstel tot opneming van somatosalm in bijlage II.

23 De Raad heeft over dat voorstel geen beslissing genomen binnen de in artikel 8, lid 3, sub c, van de verordening gestelde termijn van drie maanden.

Procesverloop en conclusies van partijen

24 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 8 juli 1996, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

25 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

26 Partijen zijn in hun pleidooien en antwoorden op vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 14 oktober 1997.

27 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— vast te stellen, dat de Commissie in strijd met haar verplichtingen de procedure ter opneming van de door verzoekster geproduceerde somatosalm in de lijst van substanties waarvoor geen MRL gelden in bijlage II niet heeft voortgezet;

— de Commissie te veroordelen tot vergoeding van schade en rente, die voorlopig op 512 miljoen BFR of althans, en eveneens voorlopig, op 353 miljoen BFR worden geraamd;

— verweerster in de kosten te verwijzen.

28 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— te verklaren dat niet krachtens artikel 175 van het Verdrag behoeft te worden beslist;

— te gelasten dat verzoeksters aandeelhouders-kapitaalverschaffers worden gehoord;

— verzoeksters vordering krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea, van het Verdrag af te wijzen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

Het beroep wegens nalaten

Middelen en argumenten van partijen

29 Verzoekster brengt in herinnering, dat haar aanvraag ter opneming van somatosalm in bijlage II op 17 oktober 1994 bij de Commissie werd ingediend. Bovendien vermeldt zij, dat het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen, toen de Commissie dat comité op 16 oktober 1995 een ontwerp van maatregelen ter opneming van somatosalm in die bijlage voorlegde, geen met de voorgenomen maatregelen overeenstemmend advies heeft uitgebracht.

30 Verzoekster verwijst naar artikel 8, lid 3, sub b, van verordening nr. 2377/90, waarin is bepaald dat, wanneer de beoogde maatregelen niet met het advies van het comité in overeenstemming zijn of bij het ontbreken van een advies, de Commissie *onverwijld* bij de Raad een voorstel betreffende de te nemen maatregelen moet indienen.

31 Op 8 juli 1996, de dag waarop het verzoekschrift werd ingediend, had de Commissie nog geen voorstel in die zin aan de Raad voorgelegd. Bijgevolg heeft zij in strijd met de wet nagelaten de procedure ter opneming van somatosalm in bijlage II voort te zetten. Uiteindelijk heeft zij op 25 september 1996 wel een voorstel voor een verordening aan de Raad gezonden, wat evenwel niet wegneemt, dat zij gedurende een periode van elf maanden nalatig is gebleven.

32 Het is verzoekster niet ontgaan, dat de Commissie het Comité voor diergeneesmiddelen op 23 april 1996 heeft verzocht om een aanvullend advies over de mogelijkheid om somatosalm als groeimiddel te gebruiken. Artikel 8, lid 3, sub b, van verordening nr. 2377/90 voorziet evenwel helemaal niet in een recht voor de Commissie om dat comité om een aanvullend advies te verzoeken.

33 In ieder geval heeft de Commissie in verband met deze aanvullende stappen geen blijk gegeven van zorgvuldigheid. Verzoekster beklemtoont, dat het ontbreken van het advies van het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen is vastgesteld op 16 oktober 1995, terwijl het Comité voor diergeneesmiddelen pas op 23 april 1996 om een aanvullend advies is verzocht, wat betekent dat er zes maanden lang niets is gebeurd. Die periode van stilzitten is in geen geval verenigbaar met de in artikel 8, lid 3, sub b, van verordening nr. 2377/90 opgelegde verplichting „onverwijld" te handelen.

34 De Commissie heeft derhalve in strijd met haar verplichtingen de procedure ter opneming van de door verzoekster geproduceerde somatosalm in de lijst in bijlage II van substanties waarvoor geen MRL geldt, niet voortgezet. Het beroep wegens nalaten is volgens verzoekster dus gegrond.

35 De Commissie stelt primair, dat op het beroep wegens nalaten niet behoeft te worden beslist.

36 Zij wijst erop, dat zij op 25 september 1996 een voorstel voor een verordening ter opneming van somatosalm in bijlage II bij de Raad heeft ingediend. Zij heeft de door verzoekster gevraagde maatregelen dus vóór het wijzen van het arrest genomen. Bijgevolg is het beroep wegens nalaten zonder voorwerp geraakt, zodat er niet op behoeft te worden beslist (arrest Hof van 12 juli 1988, Parlement/Raad, 377/87, Jurispr. blz. 4017, punt 10).

37 Subsidiair stelt de Commissie, dat het beroep wegens nalaten ongegrond is.

38 Zij erkent, dat zij op grond van artikel 8, lid 3, sub b, van verordening nr. 2377/90 verplicht is een zekere zorgvuldigheid te betrachten. Die verplichting moet echter verenigbaar zijn met de andere in die verordening opgelegde verplichtingen, en meer in het bijzonder met die van artikel 15, dat luidt: „Met deze verordening wordt geen afbreuk gedaan aan de toepassing van de communautaire regelgeving waarbij het gebruik van sommige substanties met hormonale werking in de veeteelt verboden wordt."

39 De Commissie herinnert eraan, dat het bij somatosalm gaat om een somatotropine van dezelfde familie als BST, waarvoor wat het in de handel brengen en de verkoop ervan betreft, een moratorium geldt. Bovendien herinnert zij eraan, dat meerdere lidstaten wegens dat moratorium en de impliciete ondermijning ervan ingeval een andere somatotropine op de markt van de Gemeenschap zou verschijnen, in het kader van het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen principiële bezwaren tegen de opneming van somatosalm in één van de bijlagen bij verordening nr. 2377/90 hebben geformuleerd.

40 Rekening houdend met dit risico waarop de lidstaten hebben gewezen, en met de inhoud van artikel 15 van verordening nr. 2377/90, heeft de Commissie, hoewel de verordening niet uitdrukkelijk in die procedure voorzag, besloten het Comité voor diergeneesmiddelen opnieuw te raadplegen. Het tweede advies van het comité

heeft haar, naar eigen zeggen, in staat gesteld elke twijfel over het betrokken probleem weg te nemen en aldus het werk van de Raad ter zake van de opneming van somatosalm in bijlage II in aanzienlijke mate te vergemakkelijken.

Beoordeling door het Gerecht

41 Volgens vaste rechtspraak is de grondgedachte van de in artikel 175 van het Verdrag voorziene beroepsmogelijkheid, dat bij onwettig nalaten van het Europees Parlement, de Raad of de Commissie de andere instellingen, de lidstaten en in een geval als het onderhavige, ook particulieren het Hof of het Gerecht kunnen verzoeken om vast te stellen, dat dit nalaten, voor zover de betrokken instelling hieraan nog geen einde heeft gemaakt, in strijd met het Verdrag is. Volgens artikel 176 brengt deze vaststelling mee, dat de verwerende instelling gehouden is de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Hof of het Gerecht, onverminderd de vorderingen wegens niet-contractuele aansprakelijkheid, die uit die vaststelling van het nalaten kunnen voortvloeien (arrest Hof van 24 november 1992, Buckl e. a./Commissie, C-15/91 en C-108/91, Jurispr. blz. I-6061, punt 14, en arrest Gerecht van 18 september 1992, Asia Motor France e. a./Commissie, T-28/90, Jurispr. blz. II-2285, punt 36).

42 Wanneer de handeling waarop het beroep wegens nalaten betrekking heeft na afloop van de termijn van twee maanden volgende op de uitnodiging tot handelen, doch vóór de uitspraak van het arrest is vastgesteld, kan de onwettigverklaring van het aanvankelijk nalaten door het Hof of het Gerecht niet meer de in artikel 176 bedoelde gevolgen sorteren. In een dergelijk geval is het beroep derhalve, evenals wanneer de verwerende instelling niet binnen de termijn van twee maanden op de uitnodiging tot handelen is ingegaan, zonder voorwerp geraakt (zie in die zin dezelfde arresten, respectievelijk punten 15 en 37).

43 Overigens kan in sommige omstandigheden een handeling waartegen geen beroep tot nietigverklaring openstaat, een standpuntbepaling vormen waardoor het nalaten eindigt, indien die handeling de noodzakelijke voorwaarde is voor het verdere verloop van een procedure die in beginsel moet uitmonden in een rechtshandeling die

zelf vatbaar is voor beroep tot nietigverklaring (arrest Hof van 27 september 1988, Parlement/Raad, 302/87, Jurispr. blz. 5615, punt 16, en arrest Gerecht van 27 juni 1995, Guérin automobiles/Commissie, T-186/94, Jurispr. blz. II-1753, punt 25).

44 In casu moet worden vastgesteld, dat de Commissie op 25 september 1996 een voorstel voor een verordening tot opneming van somatosalm in bijlage II bij de Raad heeft ingediend. Daarmee heeft de instelling vóór de uitspraak van het arrest een standpunt bepaald met betrekking tot verzoeksters uitnodiging tot handelen.

45 In die omstandigheden behoeft op het beroep wegens nalaten niet te worden beslist.

De vordering tot schadevergoeding

Opmerkingen vooraf

46 Artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag bepaalt, dat de Gemeenschap in geval van niet-contractuele aansprakelijkheid overeenkomstig de algemene beginselen die de rechtsstelsels van de lidstaten gemeen hebben, de schade moet vergoeden die door haar instellingen in de uitoefening van hun functies is veroorzaakt.

47 Volgens vaste rechtspraak kan de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap slechts ontstaan, indien is voldaan aan een aantal voorwaarden, betreffende de onrechtmatigheid van de aan de gemeenschapsinstelling verweten gedraging, het bestaan van schade, en het oorzakelijk verband tussen die gedraging en de gestelde schade (zie bijvoorbeeld, arrest Hof van 7 mei 1992, Pesquerias de Bermeo en Naviera Laida/Commissie, C-258/90 en C-259/90, Jurispr. blz. I-2901,

punt 42, en arrest Gerecht van 13 december 1995, Exporteurs in Levende Varkens e. a./Commissie, T-481/93 en T-484/93, Jurispr. blz. II-2941, punt 80).

48 In het onderhavige geval moet allereerst de voorwaarde betreffende het bestaan van een onrechtmatige gedraging worden onderzocht.

Het bestaan van een onrechtmatige gedraging van de Commissie

Argumenten van partijen

— De aansprakelijkheidsregeling

49 Onder verwijzing naar de arresten van het Gerecht van 14 september 1995, Lefebvre e. a./Commissie (T-571/93, Jurispr. blz. II-2379), en 18 september 1995, Nölle/Raad en Commissie (T-167/94, Jurispr. blz. II-2589, punt 52), betoogt de Commissie, dat het nalaten waardoor de schade zou zijn veroorzaakt, de indiening van een voorstel voor een verordening betreft, zodat verzoekster moet bewijzen, dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van een hogere, ter bescherming van particulieren gegeven rechtsregel.

50 Verzoekster betwist niet, dat zij het bestaan van een dergelijke schending moet bewijzen.

— Schending van een hogere, ter bescherming van particulieren gegeven rechtsregel

51 Volgens verzoekster heeft de Commissie twee hogere, ter bescherming van particulieren gegeven rechtsregels geschonden, namelijk in de eerste plaats het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, en in de tweede plaats het beginsel van behoorlijk bestuur.

52 Zij herinnert eraan, dat het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel meebrengen, dat de toepassing van een wettelijke bepaling in een specifieke situatie voorzienbaar dient te zijn (arresten Hof van 6 april 1962, Kledingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenbogerd, 13/61, Jurispr. blz. 93, en 5 juni 1973, Commissie/Raad, 81/72, Jurispr. blz. 575). In casu mocht zij verwachten, dat de Commissie de in verordening nr. 2377/90 vastgestelde procedure juist zou toepassen en „onverwijld" een voorstel tot het nemen van maatregelen bij de Raad zou indienen, toen het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen op 16 oktober 1995 een advies had uitgebracht dat niet met de door de Commissie voorgenomen maatregelen overeenstemde.

53 Vanaf 16 oktober 1995 heeft de Commissie zes maanden lang, tot 23 april 1996, toen zij besloot het Comité voor diergeneesmiddelen om aanvullende inlichtingen te verzoeken, niets ondernomen om de procedure voort te zetten. In die omstandigheden heeft zij het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel geschonden.

54 Ook het beginsel van behoorlijk bestuur is geschonden, omdat de Commissie alle gegevens had moeten verzamelen die zij noodzakelijk achtte vanaf de voorlegging van het eerste ontwerp van de voorgenomen maatregelen aan het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen, daar het moratorium op BST toen reeds bestond.

55 Het beginsel van behoorlijk bestuur houdt in, dat een instelling van de Gemeenschap zorgvuldig en doeltreffend dient te werken, en verzet zich er volgens verzoekster tegen, dat de Commissie zonder enige reden zes maanden lang, van 6 oktober 1995 tot 23 april 1996, niets heeft ondernomen.

56 De Commissie is van mening, dat zij de procedure van verordening nr. 2377/90 juist heeft toegepast. Bijgevolg heeft zij het vertrouwensbeginsel niet geschonden. Wanneer men verzoeksters redenering volgt, zou elke schending van een gemeenschapsbepaling in strijd met het vertrouwensbeginsel zijn, omdat een particulier steeds mag verwachten dat de instellingen het gemeenschapsrecht in acht nemen.

57 De Commissie wijst erop, dat het recht om zich op bescherming van het gewettigd vertrouwen te beroepen, toekomt aan iedere particulier die in een situatie verkeert waaruit blijkt, dat de gemeenschapsadministratie, door hem nauwkeurige toezeggingen te doen, bij hem gegronde verwachtingen heeft gewekt (arrest Gerecht van 16 oktober 1996, Efisol/Commissie, T-336/94, Jurispr. blz. II-1343, punt 31). Verzoekster heeft echter niet duidelijk gemaakt waaruit die „nauwkeurige toezeggingen" in casu bestonden.

58 Met betrekking tot de beweerde schending van het beginsel van behoorlijk bestuur verklaart de Commissie, dat zij het Comité voor diergeneesmiddelen om een aanvullend advies had verzocht, toen twijfel ontstond over de vraag of de opneming van somatosalm in bijlage II het moratorium voor BST in gevaar zou kunnen brengen. Die tweede raadpleging van dat comité vloeide juist voort uit het beginsel van behoorlijk bestuur. Wanneer tijdens de procedure van verordening nr. 2377/90 bepaalde twijfels rijzen over de wettigheid van de betrokken handeling, is de Commissie namelijk verplicht daarmee rekening te houden. Bovendien kon de zorgvuldigheidsplicht, die in het beginsel van behoorlijk bestuur besloten ligt, niet zo ver reiken, dat een instelling aansprakelijk kan worden gesteld, omdat zij niet vanaf het begin van de procedure rekening heeft gehouden met alle elementen van het dossier.

59 De Commissie verwijst naar de zaak Denkavit/Commissie, die leidde tot het arrest van het Hof van 5 december 1978 (14/78, Jurispr. blz. 2497), waarin de verzoekster haar verweet 21 maanden te hebben gewacht alvorens maatregelen te nemen in omstandigheden die kunnen worden vergeleken met die van de onderhavige zaak. Zij herinnert eraan, dat het Hof in dat arrest (punt 20) besliste, dat de Commissie niet kon worden verweten dat zij haar besluit betreffende een zo ingewikkeld vraagstuk als de aanwezigheid van stoffen in diervoeders die met het oog op de gezondheid van mens of dier ongewenst kunnen blijken, had uitgesteld totdat zij in het bezit was van alle noodzakelijke inlichtingen.

60 Ten slotte beklemtoont zij, dat het Gerecht de voor- en nadelen die marktdeelnemers van het handelen of nalaten van de instellingen ondervinden, in hun geheel moet bezien. Door in casu het Comité voor diergeneesmiddelen nogmaals te raadplegen, heeft zij in feite de vaststelling van de verordening ter opneming van somatosalm in bijlage II aanzienlijk vereenvoudigd.

61 Volgens de Commissie heeft zij dus het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, noch het beginsel van behoorlijk bestuur geschonden.

Beoordeling door het Gerecht

62 Zoals partijen erkennen, kan de Gemeenschap in casu enkel aansprakelijk worden gesteld, wanneer het bewijs wordt geleverd van een voldoende gekwalificeerde schending door de Commissie van een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel, waar het gestelde nalaten betrekking heeft op een normatieve handeling.

— Schending van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel

63 Het vertrouwensbeginsel beoogt met name te garanderen, dat door het gemeenschapsrecht beheerste rechtssituaties en -betrekkingen voorzienbaar zijn (arrest Hof van 15 februari 1996, Duff e. a., C-63/96, Jurispr. blz. I-569, punt 20, en arrest Gerecht van 21 oktober 1997, Deutsche Bahn/Commissie, T-229/94, Jurispr. blz. II-1689, punt 113).

64 Het vertrouwensbeginsel kan worden ingeroepen door elke particulier bij wie een instelling gegronde verwachtingen heeft gewekt (arrest Gerecht van 15 december 1994, Unifruit Hellas/Commissie, T-489/93, Jurispr. blz. II-1201, punt 51). Schending van het vertrouwensbeginsel kan evenwel niet worden aangevoerd, wanneer de administratie geen nauwkeurige toezeggingen heeft gedaan (arrest Gerecht van 11 december 1996, Atlanta e. a./EEG, T-521/93, Jurispr. blz. II-1707, punt 57).

65 In casu moet worden opgemerkt, dat artikel 8, lid 3, sub b, van vordering nr. 2377/90 niet nauwkeurig bepaalt binnen welke termijn de Commissie een voorstel inzake de te nemen maatregelen bij de Raad moet indienen. Juist door het woord „onverwijld" te gebruiken, heeft de gemeenschapswetgever de Commissie weliswaar opgedragen met spoed te handelen, maar haar een bepaalde manoeuvreerruimte gelaten.

66 Uit de toepasselijke regeling mag men dus niet afleiden, dat de termijn waarbinnen de Commissie moest handelen volkomen duidelijk was, en dat aan verzoekster *nauwkeurige* toezeggingen over die termijn zijn gedaan.

67 Weliswaar heeft de Commissie elf maanden gewacht alvorens op 25 september 1996 bij de Raad een voorstel inzake de te nemen maatregelen in te dienen, doch daartegenover staat, dat zij op 23 april 1996 het Comité voor diergeneesmiddelen om een aanvullend advies heeft verzocht.

68 Omdat bepaalde lidstaten bezwaar maakten tegen de opneming van somatosalm in bijlage II, daar zij vreesden dat die substantie als groeimiddel kan worden gebruikt, kan men de Commissie niet verwijten, dat zij het dossier gedurende enige tijd opnieuw heeft onderzocht en vervolgens het Comité voor diergeneesmiddelen om een aanvullend advies heeft gevraagd.

69 Wanneer de Commissie namelijk wordt geconfronteerd met een wetenschappelijk en politiek zeer ingewikkeld en gevoelig dossier, moet haar het recht worden gegund een dergelijk advies te vragen, ook wanneer verordening nr. 2377/90 op dit punt zwijgt.

70 Bovendien heeft de Commissie, zoals zij terecht heeft opgemerkt, dankzij het aanvullend advies elke twijfel kunnen wegnemen over de vraag, of somatosalm als groeimiddel zou kunnen worden gebruikt. Daardoor heeft zij het werk aanzienlijk vergemakkelijkt voor de Raad, die zich na kennisneming van het aanvullend advies van het Comité voor diergeneesmiddelen niet tegen de indeling van somatosalm in bijlage II heeft verzet.

71 Waar zij op 23 april 1996 om het aanvullend advies heeft verzocht, heeft de Commissie dus uiteindelijk vanaf 16 oktober 1995, de datum waarop het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen een advies uitbracht dat niet met de door haar voorgenomen maatregelen overeenstemde, slechts zes maanden gewacht alvorens een besluit te nemen.

72 Onder die omstandigheden kan haar geen schending, a fortiori geen gekwalificeerde schending, van het rechtszekerheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel worden verweten.

— Schending van het beginsel van behoorlijk bestuur

73 De vraag rijst, of het beginsel van behoorlijk bestuur is geschonden, nu de Commissie het Comité voor diergeneesmiddelen niet om aanvullende inlichtingen heeft verzocht vanaf het eerste ontwerp van te nemen maatregelen dat aan het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen werd voorgelegd. Bovendien rijst de vraag, of de Commissie het beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden door na 16 oktober 1995, de datum waarop het Comité voor de aanpassing van de richtlijnen een advies uitbracht dat niet met de voorgenomen maatregelen overeenstemde, zes maanden te wachten alvorens om een aanvullend advies te verzoeken.

74 Dienaangaande blijkt uit de stukken, dat de Commissie niet dadelijk aanvullende inlichtingen aan het Comité voor diergeneesmiddelen heeft gevraagd, daar zij aanvankelijk niet wist, dat vertegenwoordigers van de lidstaten onder verwijzing naar het BST-moratorium bezwaar zouden maken tegen de opneming van somatosalm in bijlage II.

75 Aanvankelijk kon zij er immers van uitgaan, dat de opneming van somatosalm niet op ernstige bezwaren zou stuiten, omdat het BST-moratorium enkel BST en niet de andere somatotropines betrof.

76 Toen nadien tijdens de procedure bleek, dat vertegenwoordigers van de lidstaten een verband legden tussen het moratorium en somatosalm, heeft zij na een redelijke reflectieperiode het Comité voor diergeneesmiddelen om een aanvullend advies verzocht.

77 Onder die omstandigheden wijzen de redenering van de Commissie en de betoonde zorgvuldigheid geenszins op een slecht beheer van het dossier.

78 Vastgesteld moet dus worden, dat de Commissie het beginsel van behoorlijk bestuur niet heeft geschonden, zodat de Gemeenschap niet aansprakelijk kan worden gesteld.

Conclusie

79 Uit een en ander volgt, dat verzoekster niet heeft kunnen bewijzen, dat is voldaan aan de voorwaarde van een onwettige handelwijze van de Commissie.

80 De vordering tot schadevergoeding moet dus ongegrond worden verklaard, zonder dat behoeft te worden onderzocht, of is voldaan aan de voorwaarden betreffende het bestaan van schade en het oorzakelijk verband.

81 Voorts behoeft niet te worden ingegaan op het verzoek van de Commissie om verzoeksters aandeelhouders-kapitaalverschaffers te doen horen.

Kosten

Wat het beroep wegens nalaten betreft

82 Ingevolge artikel 87, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Gerecht vrij over de kosten, wanneer het geding zonder voorwerp is geraakt.

83 In de onderhavige zaak treft de Commissie geen verwijt inzake het beheer van het dossier. In die omstandigheden moet verzoekster in de kosten worden verwezen.

Wat de vordering tot schadevergoeding betreft

84 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de partij die in het ongelijk is gesteld, in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoeksters vordering tot schadevergoeding is afgewezen, moet zij in de kosten worden verwezen, nu de Commissie zulks heeft gevorderd.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende:

1) Verstaat dat op het verzoek van de Commissie om een hoorzitting niet behoeft te worden ingegaan.

2) Verstaat dat op het beroep wegens nalaten niet behoeft te worden beslist.

3) Wijst de vordering tot schadevergoeding af.

4) Verwijst verzoekster in de kosten.

Vesterdorf Briët Potocki

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 februari 1998.

De griffier

H. Jung

De president van de Derde kamer

B. Vesterdorf