FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (tredje avdelningen)
den 17 februari 1998 *

I mål T-105/96,

Pharos SA, bolag bildat enligt belgisk rätt, Seraing (Belgien), företrätt av advokaten Alexandre Vandencasteele, Bryssel, delgivningsadress: advokatbyrån Ernest Arendt, 8—10, rue Mathias Hardt, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Fernando Castillo de la Torre och Michel Nolin, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om dels fastställelse enligt artikel 175 i EG-fördraget, av att kommissionen på ett rättsstridigt sätt har underlåtit att fullfölja det förfarande som syftar till att införa somatosalm, som sökanden framställer, i den förteckning över

* Rättegångsspråk: franska.

substanser som inte är underkastade gränsvärden för högsta tillåtna restmängder i bilaga 2 i rådets förordning (EEG) nr 2377/90 av den 26 juni 1990 om inrättandet av ett gemenskapsförfarande för att fastställa gränsvärden för högsta tillåtna restmängder av veterinärmedicinska läkemedel i livsmedel med animaliskt ursprung (EGT L 224, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 117), dels att kommissionen skall förpliktas att betala skadestånd enligt artiklarna 178 och 215 andra stycket i fördraget som ersättning för den skada som sökanden anser sig ha orsakats till följd av denna underlåtenhet,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden B. Vesterdorf samt domarna C. P. Briët och A. Potocki,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören B. Pastor,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 14 oktober 1997,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 Rådet utfärdade den 26 juni 1990 förordning (EEG) nr 2377/90 om inrättandet av ett gemenskapsförfarande för att fastställa gränsvärden för högsta tillåtna restmängder av veterinärmedicinska läkemedel i livsmedel med animaliskt ursprung (EGT L 224, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 117, nedan kallad förordning nr 2377/90).

2 Kommissionen fastställde i enlighet med denna förordning gränsvärdet för de högsta tillåtna restmängderna (nedan kallat GHR). I artikel 1.1 b i nämnda förordning definieras detta gränsvärde som den högsta koncentration av restmängder som är ett resultat av att veterinärmedicinska läkemedel använts som kan godtas av gemenskapen i enlighet med dess lagstiftning eller anses vara godtagbar "i eller på livsmedel".

3 Genom denna förordning upprättas fyra bilagor i vilka en farmakologiskt aktiv substans, avsedd att användas i veterinärmedicinska läkemedel som skall tillföras livsmedelsproducerande djur, kan ingå:

— bilaga 1; avsedd för substanser för vilka ett GHR kan fastställas efter en bedömning av den risk som denna substans kan medföra för folkhälsan,

— bilaga 2; avsedd för substanser som inte är underkastade något GHR,

— bilaga 3; avsedd för substanser för vilka det inte är möjligt att fastställa ett slutgiltigt GHR, men för vilka det utan fara för folkhälsan kan fastställas ett preliminärt GHR, för en bestämd period om det är nödvändigt för att slutföra pågående vetenskapliga studier, som kan förlängas endast en gång,

— bilaga 4; avsedd för substanser för vilka något GHR inte kan fastställas, då dessa substanser, oavsett var man sätter gränsen, utgör en hälsofara för konsumenten.

4 I enlighet med artikel 6.1 i förordningen skall den som ansvarar för utsläppandet på marknaden lämna in en ansökan till kommissionen innehållande viss information och vissa uppgifter för att en ny farmakologiskt aktiv substans skall upptas i bilagorna 1, 2 eller 3.

5 Enligt artikel 6.2 skall kommissionen efter att inom 30 dagar ha övertygat sig om att ansökan är korrekt utformad genast överlämna ansökan för granskning av Kommittén för veterinärmedicinska läkemedel (nedan kallad KVL).

6 I artikel 6.3 föreskrivs att:

"Inom 120 dagar efter det att ansökan överlämnats till [KVL] och med beaktande av de kommentarer som gjorts av kommitténs medlemmar skall kommissionen utarbeta ett utkast till de åtgärder som skall vidtas. Om de uppgifter som lämnats av den som ansvarar för utsläppandet på marknaden är otillräckliga för att ett sådant utkast skall kunna utarbetas, skall denne uppmanas att förse [KVL] med ytterligare uppgifter för granskning."

7 I enlighet med artikel 6.5 skall kommissionen inom ytterligare 60 dagar överlämna ett utkast till åtgärder till Kommittén för anpassning till tekniska framsteg av direktiven om veterinärmedicinska läkemedel (nedan kallad kommittén med ansvar för regelverket).

8 I enlighet med artikel 8.2 skall kommittén med ansvar för regelverket avge sitt yttrande över utkastet inom en frist som fastställs av ordföranden med beaktande av hur brådskande ärendet är. Den skall fatta sitt beslut med kvalificerad majoritet, varvid medlemsstaternas röster skall vägas i enlighet med artikel 148.2 i fördraget.

9 I artikel 8.3 föreskrivs;

"a) Kommissionen skall själv anta förslaget om det är förenligt med yttrandet från kommittén [med ansvar för regelverket].

b) Om förslaget inte är förenligt med kommitténs yttrande eller om inget yttrande avgivits, skall kommissionen utan dröjsmål föreslå rådet ... vilka åtgärder som skall vidtas. Rådet skall fatta sitt beslut med kvalificerad majoritet.

c) Om rådet inte fattat något beslut inom tre månader från det att förslaget mottagits skall kommissionen själv besluta att de föreslagna åtgärderna skall vidtas, såvida inte rådet med enkel majoritet har avvisat förslaget."

Bakgrunden till tvisten

10 Sökanden är ett företag som är specialiserat på bioteknik. Det är bland annat verksamt inom läkemedelssektorn.

11 Företagets läkemedelsforskning resulterade år 1994 i att den veterinärmedicinska produkten Smoltine utvecklades, vilken är avsedd att underlätta laxens förflyttning från sötvatten till saltvatten. Den farmakologiskt aktiva substansen i Smoltine är somatosalm, en substans som hör till gruppen somatotrofin.

12 Sökanden inlämnade den 17 oktober 1994 en ansökan om att somatosalm skulle införas i bilaga 2 i förordning nr 2377/90 (nedan kallad bilaga 2).

13 Kommissionen överlämnade, efter att ha övertygat sig om att den var korrekt utformad, ansökan för granskning av KVL, i enlighet med artikel 6.2 i förordning nr 2377/90.

14 Kommissionen underrättade sökanden genom skrivelse av den 13 april 1995 att KVL hade rekommenderat den att införa somatosalm i bilaga 2. Den tillade att ett utkast till de åtgärder som skulle vidtas, baserat på KVL:s kommentarer, skulle komma att sändas till kommittén med ansvar för regelverket i enlighet med artikel 8 i förordning nr 2377/90.

15 Kommissionen underrättade sökanden genom skrivelse av den 31 augusti 1995 om att den hade ingivit ett utkast till förordning till kommittén med ansvar för regelverket enligt vilket somatosalm skulle införas i bilaga 2, men att den under mötet med denna kommitté hade tagit bort somatosalm från detta utkast.

16 Kommissionen ingav den 16 oktober 1995 ett nytt utkast till förordning, enligt vilket somatosalm infördes i bilaga 2, till kommittén med ansvar för regelverket. Detta utkast stöddes emellertid inte av en kvalificerad majoritet av kommittén med ansvar för regelverket som överensstämde med utkastet.

17 Fyra medlemsstater hade nämligen invändningar mot utkastet, då de ansåg att förbudet mot bovint somatotropin (nedan kallat BST) som infördes genom rådets beslut 90/218/EEG av den 25 april 1990 om tillförsel av bovint somatotropin (BST) (EGT L 116, s. 27; svensk specialutgåva, område 3, volym 32, s. 153), ändrat senast genom rådets beslut 94/936/EG av den 20 december 1994 (EGT L 366, s. 19; svensk specialutgåva, område 3, volym 65, s. 240), skulle komma att kringgås, om somatosalm, som även är en somatotropin, klassificerades i en av bilagorna till förordning nr 2377/90. Sex medlemsstater avstod för övrigt från att delta i ifrågavarande omröstning.

18 Sökanden sände den 6 mars 1996 en rekommenderad skrivelse till kommissionen i vilken den formellt anmodades att handla genom att "i enlighet med artikel 175 i fördraget vidta de åtgärder som är nödvändiga för att förfarandet för att införa somatosalm i bilaga 2 snarast fullföljs".

19 Kommissionen sände den 23 april 1996 en skrivelse till KVL i vilken den underrättade den om sitt beslut att inte klassificera somatosalm i bilaga 2 så länge som ytterligare vetenskapliga uppgifter inte hade framkommit. Den förklarade att kommittén med ansvar för regelverket hade framfört vissa invändningar mot somatosalm med anledning av att denna substans skulle kunna användas som tillväxtfaktor. Den hade därför begärt ett ytterligare yttrande av KVL med avseende på om det var möjligt att missbruka denna produkt.

20 Kommissionen underrättade sökanden genom skrivelse av den 14 maj 1996 om att den hade beslutat att begära detta ytterligare yttrande från KVL innan den fullföljde klassificeringen av somatosalm i en av bilagorna till förordning nr 2377/90.

21 KVL besvarade i skrivelse av den 27 juni 1996 begäran om ytterligare yttrande på så sätt att den efter en vetenskaplig studie hade kommit fram till att risken för missbruk av somatosalm såsom tillväxtfaktor kunde anses vara obefintlig.

22 Kommissionen sände till följd av detta svar den 25 september 1996 ett nytt förslag till förordning, enligt vilket somatosalm infördes i bilaga 2, till rådet.

23 Rådet fattade med avseende på detta förslag inte något beslut inom den frist om tre månader som föreskrivs i artikel 8.3 c i förordningen.

Förfarande och parternas yrkanden

24 Sökanden väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 8 juli 1996.

25 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (tredje avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet utan föregående bevisupptagning.

26 Sammanträdet ägde rum den 14 oktober 1997, varvid parterna avgav muntliga yttranden och besvarade förstainstansrättens frågor.

27 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— fastställa att kommissionen i strid med sina skyldigheter har underlåtit att fullfölja det förfarande genom vilket somatosalm, som sökanden framställer, skall införas i den förteckning över substanser som inte är underkastade GHR enligt bilaga 2,

— förplikta kommissionen att utge skadestånd till sökanden med preliminärt 512 miljoner BFR, eller åtminstone med, satt preliminärt, 353 miljoner BFR, och

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

28 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— fastställa att det saknas anledning att pröva talan enligt artikel 175 i fördraget,

— höra sökandens aktieägare och långivare,

— ogilla den talan som sökanden har ingivit med stöd av artiklarna 178 och 215 andra stycket i fördraget, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna

Yrkandet om passivitet

Parternas grunder och argument

29 Sökanden har erinrat om att den den 17 oktober 1994 inlämnade en ansökan till kommissionen om att somatosalm skulle införas i bilaga 2. Den har vidare erinrat om att då kommissionen den 16 oktober 1995 ingav ett utkast till förordning, enligt vilket somatosalm infördes i bilaga 2, till kommittén med ansvar för regelverket, avgav kommittén inte något yttrande som överensstämde med utkastet.

30 Sökanden har hänvisat till artikel 8.3 b i förordning nr 2377/90 enligt vilken kommissionen, om förslaget inte är förenligt med kommitténs yttrande eller om inget yttrande avgivits, *utan dröjsmål* skall föreslå rådet vilka åtgärder som skall vidtas.

31 Kommissionen hade emellertid den dag då talan väcktes, den 8 juli 1996, ännu inte inlämnat något sådant förslag till rådet. Den skulle följaktligen på ett rättsstridigt sätt ha underlåtit att fullfölja det förfarande som syftar till att införa somatosalm i bilaga 2. Även om kommissionen den 25 september 1996 slutligen sände ett förslag till förordning till rådet har den för övrigt trots allt underlåtit att vidta åtgärder under elva månader.

32 Sökanden är inte ovetande om att kommissionen begärde ett ytterligare yttrande av KVL den 23 april 1996 om huruvida somatosalm skulle kunna användas som tillväxtfaktor. I artikel 8.3 b i förordning nr 2377/90 föreskrivs det emellertid inte att kommissionen under några omständigheter skulle ha rätt att begära ett ytterligare yttrande av KVL.

33 De ytterligare åtgärder som kommissionen vidtog har under alla omständigheter inte företagits med skyndsamhet. Sökanden har understrukit att det den 16 oktober 1995 kunde konstateras att kommittén med ansvar för regelverket inte hade avgivit något yttrande medan kommissionens begäran om ytterligare yttrande till KVL inkom först den 23 april 1996, det vill säga efter en period av overksamhet om sex månader. Denna period av overksamhet är under alla omständigheter inte förenlig med skyldigheten att agera "utan dröjsmål" som föreskrivs i artikel 8.3 b i förordning nr 2377/90.

34 Kommissionen har således i strid med sina skyldigheter underlåtit att fullfölja förfarandet för införande av somatosalm, som sökanden framställer, i den förteckning över substanser som inte är underkastade GHR enligt bilaga 2. Därför är yrkandena om passivitet välgrundade.

35 Kommissionen anser i första hand att det inte längre finns anledning att pröva yrkandena om passivitet.

36 Den har påpekat att den den 25 september 1996 sände rådet ett förslag till förordning enligt vilket somatosalm skulle införas i bilaga 2. Den har således vidtagit de åtgärder som sökanden begärt före det att dom har avkunnats i detta mål. Det finns följaktligen inte längre något föremål för yrkandena om passivitet, varför det inte längre finns anledning att pröva dessa (domstolens dom av den 12 juli 1988 i mål 377/87, parlamentet mot rådet, REG 1988, s. 4017, punkt 10).

37 Kommissionen anser i andra hand att yrkandet om passivitet skall ogillas.

38 Den har medgivit att den i enlighet med artikel 8.3 b i förordning nr 2377/90 är skyldig att iaktta viss skyndsamhet. Denna skyldighet skall emellertid vara i överensstämmelse med de andra skyldigheter som föreskrivs i nämnda förordning och i synnerhet med de som föreskrivs i artikel 15, enligt vilken "[d]enna förordning skall inte i något avseende beröra tillämpningen av den gemenskapslagstiftning som förbjuder användning inom djurhållning av vissa substanser med hormonella verkningar".

39 Kommissionen har erinrat om att somatosalm är en somatotrofin som ingår i samma grupp som BST, vilken det är förbjudet att släppa ut på marknaden och att saluföra. Den har vidare erinrat om att det var med anledning av detta förbud och att det på ett implicit sätt skulle komma att kringgås om en annan somatotrofin skulle uppenbara sig på gemenskapsmarknaden som flera medlemsstater i kommittén med ansvar för regelverket principiellt invände mot att somatosalm skulle klassificeras i en av bilagorna till förordning nr 2377/90.

40 Det var emellertid med beaktande av denna risk som medlemsstaterna har åberopat och av innehållet i artikel 15 i förordning nr 2377/90 som kommissionen beslutade, även om det inte uttryckligen hade föreskrivits ett sådant förfarande i förordningen, att på nytt rådfråga KVL. Svaranden har gjort gällande att all tvekan i den

omtvistade frågan, undanröjts genom KVL:s andra yttrande, vilket således avsevärt underlättat rådets arbete vad avser klassificeringen av somatosalm i bilaga 2.

Förstainstansrättens bedömning

41 Enligt fast rättspraxis bygger möjligheten att väcka talan i enlighet med artikel 175 i fördraget på tanken att Europaparlamentets, rådets eller kommissionens underlåtenhet att handla gör det möjligt för de övriga institutionerna och medlemsstaterna samt, i en situation som i förevarande fall, för enskilda att anhängiggöra talan vid domstolen eller förstainstansrätten i syfte att dessa skall fastställa att denna underlåtenhet att handla strider mot fördraget, då den ifrågavarande institutionen inte har undanröjt följderna av denna underlåtenhet. En sådan fastställelse medför enligt artikel 176 i fördraget att den ifrågavarande institutionen skall vidta åtgärder som är nödvändiga för att följa domstolens eller förstainstansrättens dom, utan att detta på ett menligt sätt kan påverka en talan om utomobligatoriskt ansvar som kan komma att följa på grund av samma avgörande (domstolens dom av den 24 november 1992 i de förenade målen C-15/91 och C-108/91, Buckl m. fl. mot kommissionen, REG 1992, s. I-6061, punkt 14 och förstainstansrättens dom av den 18 september 1992 i mål T-28/90, Asia Motor France m. fl. mot kommissionen, REG 1992, s. II-2285, punkt 36).

42 Då den rättsakt, vars uteblivande är föremål för talan, har antagits efter det att tidsfristen om två månader efter det att institutionen har anmodats att vidta åtgärder har löpt ut, men före det att dom har meddelats, kan den omständigheten att domstolen eller förstainstansrätten fastställer att den ursprungliga underlåtenheten att handla var rättsstridig inte få de verkningar som avses i artikel 176. Av detta följer, liksom i ett fall då den ifrågavarande institutionen har efterkommit uppmaningen att vidta åtgärder inom tidsfristen om två månader, att det i ett sådant fall inte längre finns något föremål för talan (se i detta avseende ovannämnda domar, punkterna 15 respektive 37).

43 En rättsakt som inte i sig kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring kan för övrigt under vissa omständigheter utgöra ett ställningstagande som kan medföra att passiviteten upphör, om den utgör den nödvändiga förutsättningen för ett förfarande som i princip skall utmynna i en rättsakt som kan bli föremål för en talan

om ogiltigförklaring (domstolens dom av den 27 september 1988 i mål 302/87, parlamentet mot rådet, REG 1988, s. 5615, punkt 16 och förstainstansrättens dom av den 27 juni 1995 i mål T-186/94, Guérin automobiles mot kommissionen, REG 1995, s. II-1753, punkt 25).

44 Vad avser detta fall kan det konstateras att kommissionen den 25 september 1996 sände ett nytt förslag till förordning enligt vilket somatosalm infördes i bilaga 2 till rådet. Institutionen tog i och med detta ställning, före det att dom meddelades, till sökandens uppmaning att vidta åtgärder.

45 Det saknas under dessa omständigheter anledning att pröva yrkandet om passivitet.

Yrkandet om skadestånd

Inledande synpunkter

46 I artikel 215 andra stycket i fördraget föreskrivs att gemenskapen har utomobligatoriskt ansvar för skada som orsakats av dess institutioner under tjänsteutövning, i enlighet med de allmänna principer som är gemensamma för medlemsstaternas rättsordningar.

47 Enligt en fast rättspraxis uppkommer ett utomobligatoriskt ansvar för gemenskapen endast om vissa förutsättningar föreligger vad gäller det rättsstridiga beteende som gemenskapsinstitutionen läggs till last, den faktiska förekomsten av en skada samt förekomsten av ett orsakssamband mellan det rättsstridiga beteendet och den åberopade skadan (se exempelvis domstolens dom av den 7 maj 1992 i mål C-258/90 och C-259/90, Pesquerias de Bermeo och Naviera Laida mot kommissionen, REG 1992, s. I-2901, punkt 42, och förstainstansrättens dom av den

13 december 1995 i mål T-481/93 och T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m. fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2941, punkt 80).

48 Det skall i detta fall i första hand prövas om villkoret avseende förekomsten av ett rättsstridigt beteende är uppfyllt.

Huruvida kommissionen har gjort sig skyldig till ett rättsstridigt beteende

Parternas argument

— Ansvarsfrågan

49 Kommissionen har hänvisat till förstainstansrättens domar av den 14 september 1995 i mål T-571/93, Lefebvre m. fl. mot kommissionen (REG 1995, s. II-2379) och av den 18 september 1995 i mål T-167/94, Nölle mot rådet och kommissionen (REG 1995, s. II-2589, punkt 52), och har gjort gällande att, eftersom den påstådda skadevållande passiviteten avser avgivande av ett förslag till förordning, skall sökanden visa att det föreligger en tillräckligt klar överträdelse av en överordnad rättsregel till skydd för enskilda.

50 Sökanden har inte bestridit att den skall visa att det föreligger en sådan överträdelse.

— Huruvida en överordnad rättsregel till skydd för enskilda har överträtts

51 Sökanden anser att kommissionen har överträtt två överordnade rättsregler till skydd för enskilda, det vill säga dels rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar, dels principen om god förvaltningssed.

52 Den har erinrat om att det med anledning av rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar krävs att tillämpningen av en rättslig bestämmelse med avseende på ett särskilt fall skall kunna vara möjlig att förutse (domstolens dom av den 6 april 1962 i mål 13/61, Kleidingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenbogerd, REG 1962, s. 89, svensk specialutgåva häfte 1, och av den 5 juni 1973 i mål 81/72, kommissionen mot rådet, REG 1973, s. 575). I detta fall kunde den med rätta förvänta sig av kommissionen att den på ett korrekt sätt tillämpade förfarandet i förordning nr 2377/90, genom att "utan dröjsmål" lämna rådet ett förslag avseende åtgärder att vidtas, eftersom kommittén med ansvar för regelverket den 16 oktober 1995 inte hade avgivit något yttrande som överensstämde med utkastet.

53 Kommissionen gjorde under en period av sex månader inte något för att påskynda förfarandet, det vill säga från och med den 16 oktober 1995 till och med den 23 april 1996, då den beslutade att begära ytterligare uppgifter från KVL. Den har under dessa omständigheter åsidosatt rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar.

54 Även principen om god förvaltningssed skulle ha åsidosatts, då kommissionen borde ha försäkrat sig om att få samtliga de uppgifter som den ansåg vara nödvändiga, redan i samband med att den överlämnade det första förslaget till åtgärder att vidta till kommittén med ansvar för regelverket, eftersom förbudet avseende BST redan förelåg vid den tidpunkten.

55 Enligt sökanden strider det även mot denna princip, enligt vilken det krävs att gemenskapernas institutioner skall visa prov på skyndsamhet och effektivitet, att kommissionen utan anledning var overksam under de sex månaderna mellan den 16 oktober 1995 och den 23 april 1996.

56 Kommissionen anser att den på ett korrekt sätt tillämpade förfarandet i förordning nr 2377/90. Den åsidosatte följaktligen inte principen om skydd för berättigade förväntningar. Om man skulle godta sökandens argumentation skulle enligt kommissionen varje överträdelse av en gemenskapsrättslig bestämmelse strida mot principen om skydd för berättigade förväntningar, eftersom en enskild alltid med rätta kan förvänta sig att gemenskapens institutioner iakttar gemenskapsrätten.

57 Kommissionen har påpekat att enligt en fast rättspraxis tillkommer rätten att åberopa skydd för berättigade förväntningar varje enskild som befinner sig i en sådan situation att det framgår att gemenskapens administration genom att ge den enskilde uttryckliga försäkringar har framkallat grundade förhoppningar hos denne (förstainstansrättens dom av den 16 oktober 1996 i mål T-336/94, Efisol mot kommissionen, REG 1996, s. II-1343, punkt 31). Sökanden har emellertid inte förklarat vad som utgör "uttryckliga försäkringar" i detta fall.

58 I fråga om principen om god förvaltningssed som enligt utsago har åsidosatts har kommissionen gjort gällande att den begärde ett ytterligare yttrande från KVL då det uppstod tvekan i fråga om förbudet avseende BST skulle kringgås om somatosalm infördes i bilaga 2. Att KVL rådfrågades denna andra gång följde just av principen om god förvaltningssed. Kommissionen var skyldig att beakta den omständigheten att viss tvekan uppstod under förfarandet i enlighet med förordning nr 2377/90 med avseende på ifrågavarande rättsakts giltighet. Skyldigheten att iaktta skyndsamhet, vilken följer av principen om god förvaltningssed, kan för övrigt inte ha en sådan omfattning att en institutions ansvar uppkommer, då den inte har beaktat samtliga uppgifter i ärendet redan i förfarandets början.

59 Kommissionen har hänvisat till domstolens dom av den 5 december 1978 i målet 14/78, Denkavit mot kommissionen (REG 1978, s. 2497), i vilket sökanden kritiserade kommissionen för att den väntade 21 månader innan den vidtog åtgärder, under liknande omständigheter som i förevarande fall. Den har erinrat om att domstolen i denna dom (punkt 20) fastställde att man inte kan kritisera kommissionen för att ha väntat till dess att den hade samtliga de uppgifter som var nödvändiga för att fatta ett beslut i en fråga som var så komplicerad som den som rörde förekomsten i djurfoder av substanser som skulle kunna visa sig ha oönskade effekter med avseende på människors eller djurs hälsa.

60 Kommissionen har slutligen understrukit att förstainstansrätten skall se till samtliga de fördelar och nackdelar, som följer av att gemenskapens institutioner vidtar åtgärder eller underlåter att göra detta, som drabbar de ekonomiska aktörerna. Genom att den rådfrågade KVL en andra gång underlättade kommissionen i detta fall i själva verket på ett avsevärt sätt utfärdandet av den förordning genom vilken somatosalm infördes i bilaga 2.

61 Kommissionen anser under dessa omständigheter att den varken har åsidosatt rättssäkerhetsprincipen, principen om skydd för berättigade förväntningar eller principen om god förvaltningssed.

Förstainstansrättens bedömning

62 Såsom parterna medgivit kan gemenskapens ansvar i detta fall endast uppkomma genom att det visas att kommissionen har gjort sig skyldig till en tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel till skydd för enskilda, eftersom den påstådda passiviteten avser en normativ rättsakt.

— Huruvida rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts

63 Rättssäkerhetsprincipen syftar bland annat till att säkerställa förutsebarheten rörande de situationer och rättsliga relationer som omfattas av gemenskapsrätten (domstolens dom av den 15 februari 1996 i mål C-63/93, Duff m. fl., REG 1996, s. I-569, punkt 20 och förstainstansrättens dom av den 21 oktober 1997 i mål T-229/94, Deutsche Bahn mot kommissionen, REG 1997, s. II-1689, punkt 113).

64 Principen om skydd för berättigade förväntningar kan åberopas av varje enskild hos vilken en av gemenskapernas institutioner har väckt berättigade förhoppningar (förstainstansrättens dom av den 15 december 1994 i mål T-489/93, Unifruit Hellas mot kommissionen, REG 1994, s. II-1201, punkt 51). Då administrationen inte har lämnat några exakta garantier kan däremot ingen åberopa att principen om skyddet för berättigade förväntningar har åsidosatts (förstainstansrättens dom av den 11 december 1996 i mål T-521/93, Atlanta m. fl. mot EEG, REG 1996, s. II-1707, punkt 57).

65 Det skall i detta fall påpekas att det i artikel 8.3 b i förordning nr 2377/90 inte på ett exakt sätt föreskrivs inom vilken frist kommissionen skall lämna rådet ett förslag till åtgärder att vidtas. Gemenskapens lagstiftare har tvärtom genom att använda uttrycket "utan dröjsmål" givit kommissionen ett visst handlingsutrymme, samtidigt som den uppmanar kommissionen att handla under iakttagande av skyndsamhet.

66 Man kan således inte av de tillämpliga bestämmelserna dra den slutsatsen att den frist inom vilken kommissionen skall vidta åtgärder var fullt möjlig att beräkna och att *exakta* garantier hade givits sökanden i fråga om denna frist.

67 Det är för övrigt så att även om det tog kommissionen elva månader innan den den 25 september 1996 lämnade rådet ett förslag till åtgärder att vidta, begärde kommissionen den 23 april 1996 ytterligare ett yttrande av KVL.

68 Eftersom vissa medlemsstater invände mot att införa somatosalm i bilaga 2, då de befarade att denna substans skulle kunna användas som tillväxtfaktor, kan man inte kritisera kommissionen för att den åter granskade ärendet under en viss tid och för att den sedan begärde ytterligare ett yttrande av KVL.

69 Då kommissionen har att behandla ett ur vetenskaplig och politisk synvinkel mycket komplicerat och känsligt ärende bör den tillerkännas rätten att begära ett sådant yttrande oaktat att detta inte nämns i förordning nr 2377/90.

70 Som kommissionen med rätta har påpekat är det på grund av det ytterligare yttrande som inhämtades som den var i stånd att undanröja all tveksamhet i fråga om huruvida somatosalm kunde användas som tillväxtfaktor. Den har härigenom på ett avsevärt sätt underlättat för rådet, som efter det att den erhållit kännedom om KVL:s ytterligare yttrande inte motsatte sig att somatosalm klassificerades i bilaga 2.

71 Då kommissionen begärde ett ytterligare yttrande den 23 april 1996 hade den endast under sex månader underlåtit att fatta ett beslut efter den 16 oktober 1995, den dag då kommittén med ansvar för regelverket avstod från att avge yttrande i överensstämmelse med de åtgärder som kommissionen hade föreslagit.

72 Kommissionen har under dessa omständigheter varken åsidosatt rättssäkerhetsprincipen eller principen om skydd för berättigade förväntningar, än mindre på ett avsevärt sätt.

— Huruvida principen om god förvaltningssed har åsidosatts

73 Frågan om principen om god förvaltningssed har åsidosatts har uppkommit med anledning av att kommissionen inte begärde ytterligare uppgifter från KVL redan i och med att det första förslaget till åtgärder att vidta underställdes kommittén med ansvar för regelverket. För övrigt har frågan om kommissionen har åsidosatt principen om god förvaltningssed uppkommit med anledning av att den begärde ytterligare ett yttrande sex månader efter den 16 oktober 1995, den dag då kommittén med ansvar för regelverket avstod från att avge yttrande i överensstämmelse med de åtgärder som hade föreslagits.

74 Det framgår i detta avseende av handlingarna att kommissionen under det inledande skedet inte begärde ytterligare uppgifter från KVL på grund av den ännu inte hade uppfattat att medlemsstaternas representanter skulle komma att invända mot att somatosalm infördes i bilaga 2 med hänvisning till förbudet avseende BST.

75 Den hade i själva verket anledning att inledningsvis vara av den uppfattningen att införandet av somatosalm inte skulle komma att bemötas med allvarliga invändningar, eftersom förbudet med avseende på BST endast rörde BST och inte övriga somatotrofiner.

76 Då det senare under förfarandets förlopp framgick att medlemsstaternas representanter såg ett samband mellan förbudet och somatosalm begärde kommissionen ytterligare yttrande från KVL efter en rimlig betänketid.

77 Under dessa omständigheter framgår det inte på något sätt av kommissionens resonemang och den skyndsamhet som har visats att kommissionen har handlagt ärendet på ett olämpligt sätt.

78 Förstainstansrätten drar således slutsatsen att kommissionen inte har åsidosatt principen om god förvaltningssed på så sätt att gemenskapens ansvar har uppkommit.

Slutsats

79 Det framgår av ovanstående att sökanden inte har visat att villkoret att kommissionen har handlat på ett rättsstridigt sätt är uppfyllt.

80 Av detta följer att skadeståndsyrkandena skall ogillas, utan att det finns anledning att pröva om villkoren avseende förekomsten av skada samt orsakssamband är uppfyllda.

81 Det saknas följaktligen anledning att bifalla kommissionens begäran om att sökandens aktieägare och långivare skall höras.

Rättegångskostnader

Yrkandet om passivitet

82 Enligt artikel 87.6 i rättegångsreglerna skall förstainstansrätten i mål där det inte finns anledning att döma i saken besluta om kostnader enligt vad den finner skäligt.

83 I förevarande fall har kommissionen inte handlagt ärendet på ett klandervärt sätt. Under dessa omständigheter skall sökanden förpliktas att ersätta rättegångskostanderna.

Skadeståndsyrkandet

84 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökanden har tappat målet med avseende på skadeståndsyrkandena, skall den med bifall till kommissionens yrkande förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande dom:

1) Anledning saknas att bifalla kommissionens begäran om att höra aktieägarna och långivarna.

2) Anledning saknas att pröva yrkandet om passivitet.

3) Skadeståndsyrkandet ogillas.

4) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Vesterdorf Briët Potocki

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 februari 1998.

H. Jung B. Vesterdorf

Justitiesekreterare Ordförande