ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)
19 maart 2003 *

In zaak T-273/01,

Innova Privat-Akademie GmbH, gevestigd te Berlijn (Duitsland), vertegenwoordigd door R. Wöstmann, advocaat,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. de Pauw en B. Martenczuk als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een beroep tot vergoeding van de schade die verzoekster stelt te hebben geleden in verband met de niet-financiering uit hoofde van het financieel instrument ECIP (European Community Investment Partners) van een project voor de oprichting van een gezamenlijke onderneming voor beroepsopleiding in India,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, kamerpresident, J. Azizi en M. Jaeger, rechters,

griffier: D. Christensen, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 11 december 2002,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen

1 Het financieel instrument „EC Investment Partners" (ECIP) werd door de Commissie sedert 1988 beheerd. Tijdens de in casu relevante periode was de rechtsgrondslag van het programma verordening (EG) nr. 213/96 van de Raad van 29 januari 1996 betreffende de tenuitvoerlegging van het financieel instrument „EC Investment Partners" ten behoeve van de landen van Latijns-Amerika, Azië en het Middellandse-Zeegebied en Zuid-Afrika (PB L 28, blz. 2; hierna: „ECIP-verordening").

2 Overeenkomstig artikel 1, lid 1, van deze verordening hanteerde de Gemeenschap voor de periode 1995-1999 in het kader van de economische samenwerking met de landen in Latijns-Amerika, Azië, het Middellandse-Zeegebied en met Zuid-Afrika, bijzondere samenwerkingsvormen die gericht waren op de bevordering van wederzijds voordelige investeringen door ondernemers uit de Gemeenschap, met name in de vorm van gezamenlijke ondernemingen met plaatselijke ondernemers uit de betrokken landen.

3 Daartoe voorzag artikel 2 van de ECIP-verordening in vier soorten van financieringsfaciliteiten. In casu is faciliteit nr. 2 relevant, die de Gemeenschap de mogelijkheid bood de volgende acties te financieren:

„Uitvoerbaarheidsstudies en andere acties van ondernemers die gezamenlijke ondernemingen willen oprichten of willen investeren, via renteloze voorschotten tot ten hoogste 50 % van de kosten met een maximum van 250 000 ecu, waarbij de reiskosten voorafgaand aan de uitvoerbaarheidsstudie door een subsidie tot maximaal 10 000 ecu kunnen worden gefinancierd."

4 De middelen uit hoofde van faciliteit nr. 2 werden in beginsel betaald in de vorm van renteloze voorschotten. Volgens artikel 5, lid 2, van de ECIP-verordening werden de renteloze voorschotten terugbetaald volgens een door de Commissie vast te stellen regeling, met dien verstande dat de terugbetalingstermijnen zo kort mogelijk moesten zijn en in geen geval langer dan vijf jaar mochten bedragen. Deze voorschotten behoefden niet te worden terugbetaald, wanneer de acties een negatief resultaat te zien gaven.

5 Het financieel instrument ECIP werd ten uitvoer gelegd door bemiddeling van gespecialiseerde financiële instellingen die volgens artikel 3, lid 1, van de ECIP-verordening door de Commissie moesten worden gekozen. Volgens

artikel 4, lid 2, van die verordening konden de aanvragen van de betrokken ondernemingen voor de faciliteiten nrs. 2, 3 en 4 slechts door bemiddeling van deze financiële instellingen worden ingediend. De middelen van de Gemeenschap werden uitsluitend via de financiële instelling aangevraagd en aan de deelnemende ondernemingen verstrekt.

6 Overeenkomstig artikel 6 van de ECIP-verordening nam de Commissie het definitieve financieringsbesluit en ging zij na, of aan de in de verordening genoemde criteria was voldaan en of de projecten verenigbaar waren met het Gemeenschapsbeleid, inzonderheid inzake ontwikkelingssamenwerking, alsmede of de projecten in het belang van zowel de Gemeenschap als het betrokken ontwikkelingsland waren.

7 De door de Commissie bij de behandeling van elke aanvraag gevolgde procedure werd uitvoerig beschreven in een ECIP-handleiding, die elke financieringsinstelling ter beschikking stond.

8 De besluiten van de Commissie werden voorbereid door een stuurgroep, die bestond uit ambtenaren van de verschillende bevoegde diensten van de Commissie. In punt 8.1.D van de ECIP-handleiding werd bepaald:

„De ECIP-sector deelt de financiële instelling het resultaat van de beraadslagingen van de stuurgroep mee. Indien de stuurgroep de goedkeuring van het project heeft aanbevolen, wordt dit vóór het definitieve financieringsbesluit van de Commissie aan de financiële instelling meegedeeld. Deze mededeling dient dus uitsluitend ter informatie en is niet aan te merken als een financieringsaanbod."

9 In punt 8.1.E van die handleiding werd daaraan toegevoegd:

„Wanneer de stuurgroep de goedkeuring van een project heeft aanbevolen, neemt de ECIP-sector de noodzakelijke stappen voor een definitief financieringsbesluit van de Commissie terzake. Het eventuele besluit van de Commissie wordt aan de financiële instelling meegedeeld doordat de ECIP-sector de financiële instelling de bijzondere voorwaarden voor het project toezendt."

10 Volgens artikel 11 van de ECIP-verordening is de geldigheidsduur daarvan op 31 december 1999 verstreken. In 1999 was de Commissie tot de slotsom gekomen, dat wegens verschillende problemen bij de tenuitvoerlegging van het programma het financieel instrument ECIP na die datum niet diende te worden verlengd. Zij heeft derhalve bij het Parlement en de Raad een voorstel voor een verordening ingediend, betreffende de afsluiting en afwikkeling van projecten die door de Commissie krachtens de ECIP-verordening zijn goedgekeurd.

11 Op 4 april 2001 hebben het Europees Parlement en de Raad verordening (EG) nr. 772/2001 betreffende de afsluiting en afwikkeling van projecten die door de Commissie zijn goedgekeurd krachtens de ECIP-verordening (PB L 112, blz. 1), vastgesteld. Volgens artikel 1, lid 1, van die verordening neemt de Commissie de nodige maatregelen, teneinde te zorgen voor de afsluiting en afwikkeling van de projecten die krachtens de ECIP-verordening zijn goedgekeurd.

Feiten van het geschil

12 Op 10 december 1998 heeft Innova Privat-Akademie GmbH via de financiële instelling Berliner Bank c/o Landesbank Berlin (hierna: „bank") bij de Commissie

een subsidieaanvraag ingediend voor de financiering van een project in het kader van het ECIP-instrument: een uitvoerbaarheidsstudie met het oog op de oprichting van een gezamenlijke onderneming voor beroepsopleiding in India.

13 Bij faxbericht van de eenheid voor technische bijstand van de ECIP van 5 januari 1999 heeft de Commissie de bank de ontvangst van de aanvraag bevestigd. In dat faxbericht wordt uitdrukkelijk vermeld dat het niet gaat om een goedkeuring en dat het project op een later tijdstip zal worden onderzocht. De bank heeft de ontvangstbevestiging aan verzoekster doen toekomen.

14 Bij faxbericht van 18 januari 1999 heeft de bank verzoekster meegedeeld, dat vanaf 5 januari 1999 alle kosten in verband met de uitvoerbaarheidsstudie voor subsidie in aanmerking komende kosten in de zin van de ingediende aanvraag zijn.

15 Bij faxbericht van 31 maart 1999 heeft de bank verzoekster meegedeeld dat de subsidieaanvraag voor de uitvoerbaarheidsstudie voor een bedrag van 115 328 euro was goedgekeurd.

16 Bij faxbericht van 26 augustus 1999 heeft de Commissie de bank meegedeeld, dat de subsidieaanvraag door de stuurgroep van de ECIP op 25 maart 1999 was onderzocht, en dat haar diensten zich akkoord hadden verklaard met de in dat faxbericht vermelde voorwaarden. In de laatste paragraaf van het faxbericht staat vermeld:

„Deze informatie wordt meegedeeld onder voorbehoud van formele goedkeuring van het project door de Commissie, en deze brief houdt derhalve geen toezegging

van de Commissie in. Het formele besluit van de Commissie zal u te zijner tijd worden meegedeeld en in voorkomend geval zal een door u te ondertekenen overeenkomst worden meegestuurd."

17 Daar de Commissie evenwel had besloten, het financieel instrument ECIP grondig te onderzoeken en na afloop van de geldigheidsduur van de ECIP-verordening geen verlenging van het programma voor te stellen, heeft zij in het kader van de ECIP geen nieuwe overeenkomsten meer ondertekend. Bijgevolg heeft zij geen financieringsaanbod voor het betrokken project meer gedaan, zodat tussen de Commissie en de bank geen financieringsovereenkomst is gesloten.

18 Bij schrijven van 14 april 2000 heeft de Commissie de bank haar besluit meegedeeld om in het kader van de ECIP geen nieuwe financieringsovereenkomsten meer te sluiten.

19 Op 25 november 1998 heeft verzoekster met het adviesbureau Berka Investment Consulting Ltd (hierna: „Berka") een overeenkomst inzake de uitvoerbaarheidsstudie gesloten. Met de uitvoering van deze studie zou in februari 1999 worden begonnen. Op grond van deze overeenkomst heeft Berka in mei 2000 bij de nationale rechter tegen verzoekster een vordering tot betaling van een bedrag van 111 881,46 Duitse marken (DEM) ingesteld.

20 Op 15 februari 2002 heeft het Landgericht Berlin de vordering van Berka afgewezen. Wegens ernstige tekortkomingen in de uitvoerbaarheidsstudie heeft verzoekster tegen Berka een eis in reconventie tot betaling van een bedrag van 78 172,39 DEM, zijnde het door verzoekster betaalde voorschot en de reis- en personeelskosten, ingesteld. Het Landgericht Berlin heeft bij uitspraak van 12 april 2002 de eis in reconventie toegewezen.

Conclusies van partijen

21 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 22 oktober 2001, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld. Zij concludeert dat het het Gerecht behage:

— verweerster te veroordelen tot betaling van een bedrag van 78 172,39 DEM, vermeerderd met rente;

— verweerster in de kosten te verwijzen.

22 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

Ten gronde

23 Volgens vaste rechtspraak kan de Gemeenschap slechts niet-contractueel aansprakelijk worden gesteld wanneer de verzoekende partij het bewijs levert van de onrechtmatigheid van de aan de betrokken instelling verweten gedraging, het bestaan van schade en een oorzakelijk verband tussen deze gedraging en de

gestelde schade (arrest Hof van 29 september 1982, Oleifici Mediterranei/EEG, 26/81, Jurispr. blz. 3057, punt 16; arresten Gerecht van 11 juli 1996, International Procurement Services/Commissie, T-175/94, Jurispr. blz. II-729, punt 44; 16 oktober 1996, Efisol/Commissie, T-336/94, Jurispr. blz. II-1343, punt 30; 11 juli 1997, Oleifici Italiani/Commissie, T-267/94, Jurispr. blz. II-1239, punt 20). Wanneer aan één van die voorwaarden niet is voldaan, moet het beroep in zijn geheel worden verworpen, zonder dat de overige voorwaarden voor deze aansprakelijkheid behoeven te worden onderzocht (arrest Hof van 15 september 1994, KYDEP/Raad en Commissie, C-146/91, Jurispr. blz. I-4199, punt 19; arrest Gerecht van 20 februari 2002, Förde-Reederei/Raad en Commissie, T-170/00, Jurispr. blz. II-515, punt 37).

Het onrechtmatige gedrag van de Commissie

24 Verzoekster stelt dat het onrechtmatige gedrag van de Commissie voortvloeit uit een schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen. De Commissie heeft bij verzoekster gegronde verwachtingen gewekt, doordat zij bij het faxbericht van 26 augustus 1999 de informatie van de bank over de betaling van een subsidie in het kader van het ECIP-programma heeft bevestigd.

25 Vooraf zij opgemerkt dat de Commissie niet wettelijk verplicht was om verzoeksters project te financieren. Een dergelijke verplichting vloeit niet voort uit de ECIP-verordening, daar het definitieve besluit betreffende de financiering van een project uitsluitend toekomt aan de Commissie (artikel 6, lid 2, van de ECIP-verordening). De ECIP-verordening schept overigens geen recht op financiering van een specifiek project. Het recht op financiering ontstaat enkel indien een desbetreffende financieringsovereenkomst is gesloten.

26 Volgens vaste rechtspraak komt het recht om zich op bescherming van het gewettigd vertrouwen te beroepen, dat een van de fundamentele beginselen van

de Gemeenschap is, toe aan iedere particulier die zich in een situatie bevindt waaruit blijkt dat een gemeenschapsinstantie, door hem nauwkeurige toezeggingen te doen, bij hem gegronde verwachtingen heeft gewekt. Nauwkeurige, onvoorwaardelijke, onderling overeenstemmende en van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstige inlichtingen zijn aan te merken als dergelijke toezeggingen, ongeacht de vorm waarin zij worden meegedeeld (zie met name arrest Gerecht van 21 juli 1998, Mellett/Hof van Justitie, T-66/96 en T-221/97, JurAmbt. blz. I-A-449 en II-1305, punten 104 en 107, en aldaar aangehaalde rechtspraak). Niemand kan evenwel een beroep op schending van het vertrouwensbeginsel doen, wanneer er geen sprake is van concrete toezeggingen die door de instantie aan hem zijn gedaan (arrest Gerecht van 18 januari 2000, Mehibas Dordtselaan/Commissie, T-290/97, Jurispr. blz. II-15, punt 59).

27 In casu moet worden vastgesteld dat de inhoud van de brieven van de Commissie van 5 januari 1999 en 26 augustus 1999 niet kan worden opgevat als een toezegging van de financiering van het betrokken project.

28 Ten eerste gaat het bij het op 5 januari 1999 aan de bank gezonden faxbericht van de eenheid voor technische bijstand van de ECIP immers uitsluitend om een ontvangstbevestiging van de aanvraag. Bovendien moet worden vastgesteld dat in dat faxbericht uitdrukkelijk, duidelijk en ondubbelzinnig wordt vermeld dat het niet om een goedkeuring gaat en dat het project op een later tijdstip zal worden onderzocht.

29 Ten tweede moet ten aanzien van het faxbericht van 26 augustus 1999 worden vastgesteld dat het slechts om een voorlopige mededeling van het resultaat van het onderzoek door de stuurgroep gaat. Blijkens de laatste paragraaf van dat faxbericht, die in punt 16 hierboven is weergegeven, was deze mededeling toegezonden onder het uitdrukkelijke voorbehoud van het definitieve besluit van de Commissie. In het faxbericht wordt uitdrukkelijk vermeld dat het geen toezegging bevat, zodat het niet bij de bank en nog minder bij verzoekster gegronde verwachtingen heeft kunnen wekken.

30 De Commissie wijst in dit verband erop, dat deze uitlegging van het faxbericht volkomen strookt met de vaste praktijk van de Commissie in het kader van de toepassing van de ECIP-verordening. Deze praktijk wordt in elk geval bevestigd door de ECIP-handleiding, met name door de in de punten 8 en 9 hierboven weergegeven punten 8.1.D en 8.1.E.

31 Opgemerkt zij dat de eerste regel van het formulier dat bij de indiening van de subsidieaanvraag werd gebruikt, uitdrukkelijk naar die handleiding verwijst, omdat daarin staat vermeld:

„Gelieve eerst de ECIP-handleiding te raadplegen voordat u dit formulier invult."

32 Derhalve blijkt uit de aangevoerde feiten niet dat de gemeenschapsinstantie nauwkeurige toezeggingen heeft gedaan, die bij verzoekster gegronde verwachtingen hebben kunnen wekken, zodat zij zich op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen kon beroepen.

33 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door verzoeksters argument dat de houding van de bank evenwel aan verweerster moet worden toegerekend. Verzoekster stelt namelijk dat de bank „in het onderhavige geschil aan de zijde van de Commissie staat" en „de verlengde arm van de Commissie is". Wanneer, zoals in casu, via de bank een toestemming tot subsidiëring wordt verleend, moet deze volgens verzoekster dan ook worden beschouwd alsof zij van de Commissie zelf afkomstig is. Bovendien voert verzoekster aan dat met het faxbericht van de Commissie van 26 augustus 1999 wordt erkend, dat de uitvoerbaarheidsstudie voor subsidies in aanmerking komt, zodat zij op de verklaringen van de bank mocht afgaan en op grond van het vertrouwensbeginsel bescherming verdient. Verder heeft volgens haar verweerster dit gewettigd vertrouwen geschonden, voorzover zij verzoekster niet heeft meegedeeld dat het ECIP-programma intussen

was beëindigd. Verzoekster heeft dat naar eigen zeggen pas op 14 april 2000, bijna zes maanden na beëindiging van het programma, vernomen.

34 Zonder dat behoeft te worden ingegaan op de vraag of de houding van de bank eventueel aan de Commissie kan worden toegerekend, volstaat het erop te wijzen dat het faxbericht van 26 augustus 1999 slechts een voorlopige mededeling van het resultaat van het onderzoek door de stuurgroep is. De in dat faxbericht vervatte informatie is onder uitdrukkelijk voorbehoud van het definitieve besluit van de Commissie meegedeeld, en in het faxbericht wordt uitdrukkelijk verklaard dat het geen toezegging van de Commissie bevat.

35 Blijkens het voorgaande zijn verzoeksters argumenten met betrekking tot de onrechtmatigheid van het gedrag van de Commissie kennelijk rechtens ongegrond.

De schade

36 Verzoekster voert aan dat zij een overeenkomst met Berka heeft gesloten omdat zij op het welslagen van het project vertrouwde. Zij heeft Berka zes voorschotten van in totaal 69 600 DEM betaald en een bedrag van 8 572,39 DEM aan reis- en personeelskosten uitgegeven (dus in totaal 78 172,39 DEM).

37 Zoals reeds gezegd, heeft Berka bij het Landgericht Berlin tegen verzoekster een vordering tot betaling van een bedrag van 111 881,46 DEM ter zake van de uitvoering van de overeenkomst inzake de uitvoerbaarheidsstudie ingesteld. De nationale rechter heeft op 15 februari 2002 de vordering van Berka afgewezen en op 12 april 2002 verzoeksters eis in reconventie tot veroordeling van Berka tot betaling van een bedrag van 78 172,39 DEM toegewezen.

38 Nog daargelaten dat verzoekster geen concreet bewijs van deze betalingen levert, geeft zij in haar memories zelf aan, dat haar vordering tot veroordeling van de Commissie tot betaling van schadevergoeding zonder voorwerp zou raken, indien deze eis in reconventie werd toegewezen.

39 Derhalve kan alleen al op grond van de toewijzing van de eis in reconventie door het Landgericht Berlin worden geconcludeerd dat geen sprake is van schade, zonder dat de door verzoekster gestelde moeilijkheden bij de tenuitvoerlegging van de uitspraak van deze rechterlijke instantie behoeven te worden onderzocht.

Causaal verband

40 Verzoekster voert aan dat de Commissie haar schade heeft berokkend doordat zij haar de gevraagde financiering niet heeft toegekend. Er zij aan herinnerd dat verzoekster stelt dat het onrechtmatige gedrag van de Commissie voortvloeit uit een schending van het vertrouwensbeginsel. Bij het schrijven van 26 augustus 1999 zou de Commissie bij verzoekster gegronde verwachtingen hebben gewekt, voorzover zij de informatie van de bank over de betaling van een subsidie in het kader van het ECIP-programma heeft bevestigd.

41 Dit faxbericht kan evenwel niet de aanleiding voor de door verzoekster gestelde uitgaven zijn geweest. De overeenkomst met Berka is immers op 25 november 1998 gesloten, dus vóór de datum van het betrokken faxbericht en zelfs voordat de subsidieaanvraag van 10 december 1998 bij de Commissie was binnengekomen. De overeenkomst met Berka stond derhalve volkomen los van en dateert van vóór enigerlei actie van de Commissie met betrekking tot het project waarop de subsidieaanvraag betrekking heeft, zodat de gestelde schade niet door een gedraging van de Commissie kan zijn veroorzaakt.

42 Wat de reis- en personeelskosten (8 572,39 DEM) betreft, kan uit het verzoekschrift niet worden opgemaakt, wanneer verzoekster deze kosten heeft gemaakt. Verzoekster heeft derhalve niet het bewijs van een oorzakelijk verband met de beweerdelijk door de Commissie gedane toezeggingen geleverd.

43 Bijgevolg heeft verzoekster niet het bewijs van een oorzakelijk verband tussen de verweten gedraging en de gestelde schade geleverd.

44 Gelet op een en ander, zijn verzoeksters argumenten met betrekking tot alle drie de voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap kennelijk ongegrond. Het beroep moet derhalve worden verworpen.

Kosten

45 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende:

1) **Verwerpt het beroep.**

2) **Verwijst verzoekster in de kosten.**

Lenaerts Azizi Jaeger

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 19 maart 2003.

De griffier

H. Jung

De president van de Derde kamer

K. Lenaerts