

ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)  
18 mei 1995 \*

In zaak T-478/93,

**Wafer Zoo srl**, vennootschap naar Italiaans recht, gevestigd te Pesaro (Italië), vertegenwoordigd door W. Viscardini Donà, advocaat te Padova, 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 E. de March, juridisch adviseur, als gemachtigde, bijgestaan door A. Carnelutti, advocaat te Parijs, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van de juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep, strekkende tot nietigverklaring krachtens artikel 173 EG-Verdrag van beschikking C (92) 2264 van 30 september 1992 waarbij de Commissie heeft geweigerd een project van verzoekster krachtens verordening (EEG)

\* Procestaal: Italiaans.

nr. 866/90 van de Raad van 29 maart 1990 inzake de verbetering van de verwerking en de afzet van landbouwprodukten (PB 1990, L 91, blz. 1) te financieren, alsmede tot vergoeding krachtens de artikelen 178 en 215 EG-Verdrag van de door deze beschikking aan verzoekster beweerdelijk berokkende schade,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J. L. Cruz Vilaça, president, H. Kirschner en A. Kalogeropoulos, rechters,

griffier: H. Jung

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 25 oktober 1994,

het navolgende

**Arrest**

**Rechtskader**

- 1 De regels betreffende de verwezenlijking van de in artikel 130 A EG-Verdrag voorziene economische en sociale samenhang zijn vastgesteld bij de verordeningen (EEG) nr. 2052/88 van de Raad van 24 juni 1988 betreffende de taken van de Fondsen met structurele strekking, hun doeltreffendheid alsmede de coördinatie van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de

andere bestaande financieringsinstrumenten (PB 1988, L 185, blz. 9, hierna: „verordening nr. 2052/88”) en nr. 4253/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden Structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds (PB 1988, L 374, blz. 1, hierna: „verordening nr. 4253/88”).

- 2 Verordening nr. 2052/88 bepaalt, dat de drie structuurfondsen, namelijk het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (hierna: „EOGFL”), moeten bijdragen tot de verwezenlijking van vijf in artikel 1 van de verordening vermelde prioritaire doelstellingen, meer in het bijzonder het bevorderen van de ontwikkeling en de structurele aanpassing van regio's met een ontwikkelingsachterstand (doelstelling 1), het bespoedigen van de aanpassing van de landbouwstructuren (doelstelling 5a) en het bevorderen van de ontwikkeling van het platteland (doelstelling 5b).
  
- 3 De modaliteiten voor de deelneming van het EOGFL aan de verwezenlijking van voormelde doelstellingen zijn nader geregeld in verordening nr. 4253/88 en in verordening (EEG) nr. 4256/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot het EOGFL, afdeling Oriëntatie (PB 1988, L 374, blz. 25, hierna „verordening nr. 4256/88”).
  
- 4 Verordening (EEG) nr. 866/90 van de Raad van 29 maart 1990 inzake de verbetering van de verwerking en de afzet van landbouwprodukten (PB 1990, L 91, blz. 1, hierna „verordening nr. 866/90”), die is vastgesteld krachtens artikel 10, lid 1, van verordening nr. 4256/88, bepaalt in dit verband, dat de Gemeenschap bijdraagt in de vorm van „communautaire medefinanciering” door het EOGFL, afdeling „Oriëntatie”, van de investeringen die beantwoorden aan ten minste een van de in artikel 1, lid 2, ervan omschreven doelstellingen.

- 5 Voor de toekenning van communautaire medefinanciering moet volgens artikel 2 van deze verordening
- het investeringsproject deel uitmaken van een door de betrokken Lid-Staat opgesteld „sectorplan”
  - dit plan volgens de door de Commissie bepaalde „selectiecriteria” conform zijn aan de door de Commissie in het kader van het partnerschap (zie vierde overweging van de considerans) in overleg met de betrokken Lid-Staten vastgestelde communautaire bestekken.
- 6 Volgens artikel 8, lid 1, van verordening nr. 866/90 worden aan de hand van voormelde selectiecriteria prioriteiten vastgesteld en wordt aangegeven welke investeringen van communautaire financiering zijn uitgesloten. Volgens artikel 8, lid 3, worden deze criteria door de Commissie vastgesteld volgens de procedure van artikel 29 van verordening nr. 4253/88 en worden de beschikkingen ter zake ter kennis van de Lid-Staten gebracht en in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekendgemaakt.
- 7 Volgens artikel 29 van verordening nr. 4253/88 wordt bij de Commissie een comité landbouwstructuur en plattelandsontwikkeling (hierna: „comité”) opgericht, dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van de Lid-Staten en wordt voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie. Dit comité brengt advies uit over de door de vertegenwoordiger van de Commissie ingediende ontwerpen van te nemen maatregelen. Indien de definitieve maatregelen niet in overeenstemming zijn met het advies dat het comité heeft uitgebracht, worden zij onverwijld door de Commissie ter kennis gebracht van de Raad, die binnen een termijn van één maand na de kennisgeving met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een andersluidend besluit kan nemen.
- 8 Volgens artikel 10 van verordening nr. 866/90 kunnen „de in artikel 14, lid 1, en artikel 16, lid 1, van verordening (EEG) nr. 4253/88 bedoelde [nationale] instan-

ties (...) via de betrokken Lid-Staat in de vorm van operationele programma's of globale subsidies aanvragen om bijstand indienen".

- 9 Volgens artikel 15, leden 1 en 2, van verordening nr. 866/90, juncto artikel 14, lid 1, van verordening nr. 4253/88 besluit de Commissie volgens de procedure van artikel 29 van verordening nr. 4253/88 over de bijdragen van het Fonds en brengt de Commissie haar beschikking ter kennis van de bevoegde instanties die door de Lid-Staten op nationaal, regionaal, plaatselijk of ander niveau zijn aangewezen.

- 10 Bij beschikking 90/342/EEG van 7 juni 1990 tot vaststelling van de selectiecriteria voor investeringen ter verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van land- en bosbouwprodukten (PB 1990, L 163, blz. 71, hierna „beschikking 90/342”), vastgesteld krachtens artikel 8, lid 3, van verordening nr. 866/90, heeft de Commissie criteria vastgesteld voor de selectie van investeringen die in aanmerking komen voor communautaire bijstand ten behoeve van de verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van de produkten in deze sectoren. Deze criteria staan in de bijlage bij deze beschikking, waarvan punt 2.5, dat betrekking heeft op de sector oliehoudende gewassen, eiwithoudende gewassen en voedergrassen, het volgende preciseert:

„a) Alle investeringen zijn uitgesloten voor bijstand met uitzondering van investeringen in eenheden van kleine omvang, op voorwaarde dat deze

— niet leiden tot een uitbreiding van de produktiecapaciteit, behalve wanneer evenveel capaciteit in het betrokken bedrijf of in andere bedrijven wordt afgestoten;

— (...)

b) In de toegelaten gevallen onder a) wordt prioriteit toegekend aan de volgende investeringen:

— (...)

— investeringen op het gebied van de diervoeding die leiden tot een verlaging van de energiebehoefte van drogerijen;

— (...)"

- 11 Bij verordening (EEG) nr. 1935/90 van de Commissie van 3 juli 1990 inzake aanvragen, in de vorm van operationele programma's, om bijstand van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Oriëntatie, voor investeringen ter verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van land- en bosbouwprodukten (PB 1990, L 174, blz. 16, hierna: „verordening nr. 1935/90”) heeft de Commissie overeenkomstig verordening nr. 866/90 de bij elke aanvraag om bijstand van het EOGFL te voegen inlichtingen en documenten bepaald. In de daartoe voorziene modelverklaring, die moet worden afgegeven door de bevoegde nationale instanties van de Lid-Staten, verbinden deze zich ertoe na te gaan of de betrokken investeringen voldoen aan de in artikel 8 van verordening nr. 866/90 van de Raad vastgestelde selectiecriteria.

## Feiten en procesverloop

- 12 Ter verwezenlijking van het beginsel van de gemeenschappelijke actie in het kader van het partnerschap in de sector veevoeding heeft het Italiaanse Ministerie van Land- en Bosbouw in mei 1991 een „sectorplan” opgesteld. De Commissie van haar kant heeft een „communautair bestek-Italië” voor de jaren 1991 tot en met 1993 (document VI/6095/91) opgesteld.

- 13 Wafer Zoo Srl, vennootschap naar Italiaans recht, die als maatschappelijk doel heeft de produktie, de verwerking en de verhandeling van landbouwprodukten en die actief is in de sector voedergewassen en diervoeding, heeft bij de regio Marche (Italië), de bevoegde nationale instantie voor de opstelling en de uitvoering van operationele programma's krachtens verordening nr. 866/90, een aanvraag om financiering van een investeringsproject ingediend.
- 14 Verzoeksters project was gemotiveerd als volgt: a) de noodzaak haar installaties van de stad Pesaro, waar zij gelegen waren, over te brengen naar een industriezone in de nabijheid van deze stad, teneinde energie te besparen zonder haar produktievolume te verhogen, en b) de inaanmerkingneming van de bestaande teelt in de zone rond de nieuwe vestiging en de mogelijkheid aldaar grondstoffen te vinden en er een afzet aan de plaatselijke landbouw te verstrekken.
- 15 Dit project kreeg codenummer 015 en werd opgenomen in „operationeel programma 92. CT. IT.05” betreffende de regio's Toscane, Latium en Marche, dat op 26 maart 1992 door de Italiaanse Republiek werd ingediend en de periode van 1 oktober 1991 tot en met 31 december 1993 bestreek.
- 16 Bij brief van 3 september 1992 stelde de Commissie [directoraat-generaal Landbouw, directie plattelandsontwikkeling II (DG VI/F. II/1)] het Italiaanse Ministerie van Land- en Bosbouw in kennis van haar voornemen, de investeringsprojecten nrs. 003 (o. p. 92. CT. IT.02), 013 en 015 (o. p. 92. CT. IT05) — het laatstgenoemde was verzoeksters project — van financiering door het EOGFL uit te sluiten op grond dat de betrokken produktie-eenheden niet beantwoordden aan de bij beschikking 90/342 vastgestelde selectiecriteria en aan het door de Commissie krachtens verordening nr. 866/90 van de Raad vastgestelde communautaire bestek.
- 17 In antwoord op die brief van de Commissie verzocht het Italiaanse Ministerie van Land- en Bosbouw de Commissie bij brief van 11 september 1992, haar besluit te

herzien. Het Italiaanse ministerie merkte daarbij op, dat de betrokken investeringen waren aangevraagd door ondernemingen met een respectieve produktie van 41 000, 22 000 en 24 250 ton per jaar — dit laatste cijfer is verzoeksters produktiecijfer — en dat het bij gebrek aan precieze aanwijzingen aangaande de definitie van de in punt 2.5, sub a, van de bijlage bij beschikking 90/342 bedoelde eenheden van kleine omvang, redelijk was, de drempel voor het in aanmerking nemen van de te financieren projecten vast te stellen op een jaarlijkse produktie van 50 000 ton.

18 Op 30 september 1992 gaf de Commissie evenwel beschikking C (92) 2264 betreffende de toekenning van financiële steun van het EOGFL, afdeling „Oriëntatie”, ten gunste van operationeel programma 92. CT. IT.05, waarbij zij verzoeksters project alsmede de twee andere voormelde projecten uitdrukkelijk van de aangevraagde financiering uitsloot. Deze beschikking werd de Italiaanse Republiek bij brief van 1 oktober 1992 betekend.

19 Bij brief van 22 januari 1993 verstrekke de Commissie (DG VI) de diensten van het Italiaanse Ministerie van Land- en Bosbouw een korte memorie van toelichting over de verwerping van sommige door de Italiaanse Republiek in de sector diervoeding ingediende projecten, waaronder project nr. 015 van verzoekster. In die brief zette de Commissie uiteen, dat de verwerping van de drie projecten, waaronder dat van verzoekster, gerechtvaardigd was op grond dat de betrokken ondernemingen niet beantwoordden aan het begrip kleine onderneming, welk begrip volgens de door de diensten van de Commissie voorgestane en ter kennis van de Lid-Staten gebrachte uitlegging, van toepassing is op ondernemingen waarvan de jaarlijkse produktie niet meer dan 20 000 ton bedraagt.

20 Bij brief van 10 februari 1993 stelde de regio Marche verzoekster in kennis van de verwerping van haar aanvraag om financiële bijstand van het EOGFL. Op 26 februari 1993 zonden de plaatselijke instanties verzoekster desgevraagd een afschrift van de brief van de Commissie van 22 januari 1993.



- 21 Onder deze omstandigheden heeft verzoekster bij op 19 april 1993 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift, tegen beschikking C (92) 2264 van de Commissie het onderhavige beroep ingesteld, dat werd ingeschreven onder nummer C-167/93.
- 22 Krachtens artikel 4 van besluit 93/350/Euratom, EGKS, EEG van de Raad van 8 juni 1993 tot wijziging van besluit 88/591/EGKS, EEG, Euratom van 24 oktober 1988 tot instelling van een Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (PB 1993, L 144, blz. 21) heeft het Hof de zaak bij beschikking van 27 september 1993 verwezen naar het Gerecht, waar zij het nummer T-478/93 heeft gekregen.
- 23 De schriftelijke behandeling heeft een normaal verloop gehad. Het Gerecht (Eerste kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft de Commissie echter verzocht op een schriftelijke vraag te antwoorden.
- 24 Partijen zijn ter terechtzitting van 25 oktober 1994 in hun pleidooien en antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht gehoord.

### Conclusies van partijen

- 25 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage

— beschikking C (92) 2264 van de Commissie van 30 september 1992 nietig te verklaren voor zover daarbij de financieringsaanvraag voor het in programma 92. CT. II.05 begrepen project nr. 015 wordt afgewezen, in dier voege dat het project alsnog voor financiering in aanmerking komt;

- de Commissie overeenkomstig artikel 215 van het Verdrag te veroordelen tot vergoeding van de door verzoekster geleden en nog te lijden schade, waarvan een deel nu al kan worden vastgesteld op een bedrag gelijk aan de communautaire bijdrage, ter vervanging van de regionale bijdrage die zij niet meer kan krijgen, en waarvan het andere deel in gemeenschappelijk overleg met de Commissie moet worden vastgesteld, rekening houdend met de financiële en commerciële gevolgen van de vertraging waarmee de bijstand zal worden toegekend;
- de Commissie in de kosten te verwijzen.

26 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage

- het beroep in zijn geheel te verwerpen;
- verzoekster in de kosten van het geding te verwijzen.

## Ten gronde

### *De conclusies tot nietigverklaring*

27 Verzoekster betoogt, dat de bestreden beschikking onwettig is, daar zij is vastgesteld in strijd met en ten gevolge van een onjuiste uitlegging van verordening nr. 866/90 en op misbruik van bevoegdheid berust. De Commissie heeft het ter verwerping van verzoeksters project toegepaste selectie criterium niet regelmatig vastgesteld en niet overeenkomstig de ter zake toepasselijke bepalingen bekendgemaakt en ter kennis gebracht, waardoor zij zich een discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van de diverse projecten heeft voorbehouden, in strijd met de op het gebied van door de Gemeenschap aangegane financiële verplichtingen door

haar in acht te nemen vereisten van objectiviteit en doorzichtigheid. Bovendien, zo betoogt verzoekster, is de bestreden beschikking vastgesteld met schending van beschikking 90/342 en van artikel 190 van het Verdrag, alsook van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen.

- 28 Het Gerecht is van oordeel, dat in de omstandigheden van de onderhavige zaak allereerst het door verzoekster aan misbruik van bevoegdheid ontleende middel moet worden onderzocht, aangezien dit betrekking heeft op de regelmatigheid van de vaststelling en het verzuim van bekendmaking en kennisgeving van het criterium dat de Commissie heeft gehanteerd om de financieringsaanvraag voor haar project af te wijzen.

#### Summiere uiteenzetting van de argumenten van partijen

- 29 Verzoekster merkt op, dat haar project blijkens de brief van 22 januari 1993 van de diensten van de Commissie aan het Italiaanse Ministerie van Land- en Bosbouw is verworpen op grond dat het niet beantwoordde aan de bij beschikking 90/342 vastgestelde selectiecriteria, meer bepaald het criterium betreffende de omvang van de betrokken ondernemingen, dat, volgens de door de diensten van de Commissie voorgestane uitlegging, ondernemingen met een jaarlijkse productie van niet meer dan 20 000 ton omvat.
- 30 Verzoekster beklemtoont, dat een dergelijk criterium voor de selectie van de projecten die in aanmerking komen voor financiering door het EOGFL, niet is neergelegd in beschikking 90/342 noch in een besluit van overeenkomstige strekking. Zij voegt hieraan toe dat, zo de vaststelling van dit criterium, zoals de Commissie betoogt, al is besproken in het in artikel 29 van verordening nr. 4253/88 bedoelde comité, dit comité hoe dan ook alleen tot taak heeft adviezen uit te brengen die geen juridische waarde hebben. Hieruit volgt dat, ook al kon dit comité zijn instemming betuigen met de vaststelling van een criterium gebaseerd op een jaarlijkse productie van niet meer dan 20 000 ton, dit criterium niet kan worden toegepast, daar het niet regelmatig is opgenomen in een formele beschikking die

overeenkomstig artikel 8, lid 3, van verordening nr. 866/90 ter kennis van de Lid-Staten is gebracht en is bekendgemaakt in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

- 31 Volgens verzoekster kan het gebrek aan bekendmaking in het Publikatieblad en aan kennisgeving aan de Lid-Staten van een beschikking tot vaststelling van het litigieuze selectie criterium niet worden gecompenseerd door de brief die de diensten van de Commissie op 22 januari 1993 aan het Italiaanse Ministerie van Land- en Bosbouw hebben gestuurd. Zo kan deze brief niet worden gezien als een mededeling waarmee de Lid-Staten naar behoren in kennis werden gesteld van het criterium „eenheid van kleine omvang” in de zin van punt 2.5 van de bijlage bij beschikking 90/342, omdat hij niet de modaliteiten noch de datum van een dergelijke mededeling vermeldt. Daar komt bij dat, zo deze nota al kan worden gelijkgesteld met een mededeling aan de Lid-Staten, deze mededeling in casu niet relevant is, omdat zij was gericht tot de Lid-Staten en niet, zoals volgens verzoekster het geval had moeten zijn, tot de begunstigden van de financiële steun van de Gemeenschap, te weten, volgens artikel 14 van verordening nr. 866/90, „de natuurlijke of rechtspersonen of de groeperingen daarvan die de financiële lasten van de investeringen dragen”.
- 32 Verzoekster merkt voorts op, dat het litigieuze criterium, ontleend aan de omvang van de jaarlijkse productie, door de Commissie onverwacht op haar investeringsproject is toegepast nadat dit was ingediend. Bovendien was dit niet het criterium waarmee verzoekster rekening had gehouden, aangezien onder punt 6 van deel II van de bijlage bij verordening nr. 1935/90, betreffende de inlichtingen en documenten die bij de aan het EOGFL gerichte aanvragen om bijstand moeten worden gevoegd, de betrokken ondernemingen worden uitgenodigd te specificeren, of zij als een „kleine of middelgrote” onderneming kunnen worden beschouwd op basis van ten minste twee van de drie aldaar genoemde criteria, te weten de omzet, het nettokapitaal en het aantal werknemers. Verzoekster zou als kleine onderneming zijn aangemerkt, indien deze criteria op haar waren toegepast. Met een jaarlijkse omzet van 3,8 miljoen ECU en 30 werknemers voldoet zij voorts aan de kwalificatie van

kleine onderneming, zoals gepreciseerd in het Italiaanse ministeriële besluit van 1 juni 1993, volgens hetwelk ondernemingen met niet meer dan 50 werknemers en een jaarlijkse omzet van niet meer dan 5 miljoen ECU kleine ondernemingen zijn.

- 33 Verzoekster betoogt aldus dat de Commissie, door niet in beschikking 90/342 zelf of in een besluit van soortgelijke strekking te preciseren, wat moet worden verstaan onder eenheid van kleine omvang, haar bevoegdheid heeft misbruikt (zie hierboven r. o. 27).
- 34 De Commissie betoogt, dat het voor de inaanmerkingneming van financieringsprojecten vastgestelde criterium van een jaarlijkse produktie van niet meer dan 20 000 ton, in mei 1990 overeenkomstig de in artikel 29 van verordening nr. 4253/88 voorziene procedure in het comité is besproken en dat het, hoewel niet formeel door het comité vastgesteld en niet als zodanig in het Publikatieblad bekendgemaakt, niettemin vóór de vaststelling van beschikking 90/342 is goedgekeurd. Dat het niet is vermeld in deze beschikking, die in punt 2.5 van haar bijlage de eenheden van kleine omvang als begunstigden van de communautaire financiering aanwijst, vindt zijn rechtvaardiging in de noodzaak, de toepassingswijzen niet in alle details in deze beschikking te regelen, maar niettemin voldoende duidelijk de groep personen aan te geven die voor financiering krachtens verordening nr. 866/90 in aanmerking komt. Ter terechtzitting alsook in haar schriftelijke opmerkingen heeft de Commissie beklemtoond, dat de vertegenwoordigers van de Italiaanse Republiek, onder welk land de verzoekende onderneming ressorteert, wel degelijk op de hoogte waren van het betrokken criterium, en dat deze wetenschap van de betrokken nationale instanties het verzuim kan verhelpen van bekendmaking en kennisgeving van een beschikking waarbij het betrokken criterium overeenkomstig de bepalingen van artikel 8, lid 3, van verordening nr. 866/90 uitdrukkelijk wordt vastgesteld.
- 35 Aangaande het door verzoekster aangevoerde verschil tussen het criterium van een jaarlijkse produktie van niet meer dan 20 000 ton en het criterium inzake de omzet,

het netto-kapitaal en het aantal werknemers, dat verordening nr. 1935/90 voor een kleine of middelgrote onderneming hanteert, betoogt de Commissie, dat deze criteria aan twee verschillende, autonome begrippen beantwoorden. Het in verordening nr. 1935/90 gehanteerde begrip komt overeen met de criteria van de Vierde en Zevende richtlijn betreffende het vennootschapsrecht en beoogt in hoofdzaak, de boekhoudkundige verplichtingen van het midden- en kleinbedrijf te verlichten en de onderzoeksprocedure voor de staatssteun aan het midden- en kleinbedrijf te versnellen; het is bestemd om te worden gebruikt voor statistische doeleinden. Het begrip dat voortvloeit uit het in casu gebruikte criterium, namelijk een jaarlijkse produktie van niet meer dan 20 000 ton, betreft de selectie van projecten die gezien de doelstellingen van verordening nr. 866/90 in aanmerking komen voor financiering.

- 36 Wat de toepassing van het litigieuze criterium betreft, merkt de Commissie bovendien op, dat dit criterium, dat overeenstemt met de in beschikking 90/342 neergelegde basisgedachte en het communautaire gemiddelde weergeeft, op constante en niet discriminerende wijze is toegepast en de reden heeft gevormd om geen communautaire bijstand te verlenen ten behoeve van investeringsprojecten in andere Lid-Staten. Ten slotte heeft verzoekster, voor het gestelde misbruik van bevoegdheid, geen enkel bewijs aangevoerd ondanks de dienaangaande in de rechtspraak geformuleerde strenge eisen.

### Beoordeling van het Gerecht

- 37 Het Gerecht merkt allereerst op, dat de criteria voor de selectie van de investeringen die in aanmerking komen voor communautaire financiering en de eventuele wijziging van deze criteria, volgens artikel 8, lid 3, van verordening nr. 866/90 door de Commissie moeten worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 29 van verordening nr. 4253/88, en dat de aldus vastgestelde beschikking ter kennis moet worden gebracht van de Lid-Staten en moet worden bekendgemaakt in het *Publiekatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

- 38 Het Gerecht stelt vast, dat in casu het krachtens verordening nr. 866/90 ingediende investeringsproject van verzoekster blijkens de brief van 22 januari 1993 van de Commissie aan het Italiaanse Ministerie van Land- en Bosbouw is verworpen op grond dat verzoeksters jaarlijkse produktie meer dan 20 000 ton bedroeg. Bijgevolg vormde volgens de Commissie de omvang van de jaarlijkse produktie van de betrokken ondernemingen het criterium ter bepaling van het begrip eenheden van kleine omvang als bedoeld in punt 2.5 van de bijlage bij beschikking 90/342, tot vaststelling van de selectiecriteria voor de betrokken investeringen, en dientengevolge het criterium volgens hetwelk hun projecten in aanmerking konden komen voor financiering krachtens verordening nr. 866/90. Verre van, zoals de Commissie betoogt, een toepassingsmodaliteit te vormen waarmee het in punt 2.5 van de bijlage bij beschikking 90/342 bedoelde begrip eenheden van kleine omvang kan worden bepaald, vormt het criterium van een jaarlijkse produktie van niet meer dan 20 000 ton voor de verwerende instelling bijgevolg een beslissend selectie criterium, aangezien de toepassing ervan ertoe kan leiden dat voor een project communautaire financiering wordt toegekend of integendeel geweigerd. Dit criterium, zoals de Commissie er zich in haar brief van 22 januari 1993 op beroept, had formeel volgens de procedure van artikel 29 van verordening nr. 4253/88 moeten worden vastgesteld en had moeten worden bekendgemaakt in het Publikatieblad en ter kennis van de Lid-Staten moeten worden gebracht overeenkomstig artikel 8, lid 3, van verordening nr. 866/90, vooraleer het in het kader van het onderzoek van financieringsprojecten krachtens deze verordening door de Commissie kon worden toegepast.
- 39 Dienaangaande merkt het Gerecht op, dat de Commissie erkent, dat het litigieuze criterium, hoewel besproken in het comité, niet volgens de procedure van artikel 29 van verordening nr. 4253/88 is vastgesteld en hoe dan ook niet is opgenomen in de in het Publikatieblad van 29 juni 1990 (PB 1990, L 163, blz. 71) bekendgemaakte beschikking 90/342, noch in een krachtens artikel 8, lid 3, van verordening nr. 866/90 vastgestelde beschikking van soortgelijke strekking. Het Gerecht is van oordeel dat de Commissie, door het litigieuze criterium toe te passen zonder voorafgaande bekendmaking in het Publikatieblad, waardoor zij niet heeft voldaan aan de krachtens artikel 8, lid 3, van verordening nr. 866/90 op haar rustende verplichting (zie hierboven r. o. 6), inbreuk heeft gemaakt op het beginsel van rechtszekerheid en op het recht van de betrokken ondernemingen om vóór de indiening van hun financieringsaanvraag de precieze criteria voor de selectie van de projecten te kennen.

40 Hieraan moet worden toegevoegd, dat de Commissie haar verplichting de precieze selectiecriteria ter kennis van de betrokken ondernemingen te brengen, te meer niet is nagekomen, en daarmee het rechtszekerheidsbeginsel heeft geschonden, nu zij kort na de bekendmaking van beschikking 90/342 verordening nr. 1935/90 (zie hierboven r. o. 11) heeft bekendgemaakt. In punt 6 van deel II van de bijlage bij deze verordening verzoekt zij de betrokken ondernemingen, in niet ondubbelzinnige bewoordingen, met bovendien een dispariteit in de verschillende taalversies, aan te geven of zij een kleine of middelgrote onderneming zijn, die beantwoordt aan ten minste twee van de volgende criteria: minder dan 6,2 miljoen ECU totaal balans, minder dan 12,8 miljoen ECU jaarlijkse omzet en minder dan 250 werknemers. Aldus heeft de Commissie bij de betrokken ondernemingen extra verwarring doen ontstaan, aangezien onvoldoende is gespecificeerd, of dit de criteria zijn waarmee een eenheid van kleine omvang kan worden bepaald dan wel of aan deze criteria moet worden voldaan door kleine ondernemingen die uit hoofde van andere criteria reeds als zodanig worden aangemerkt.

41 Blijkens het voorgaande heeft de Commissie, door op verzoekster het criterium van een jaarlijkse produktie van niet meer dan 20 000 ton toe te passen, zonder het bepaalde in artikel 8, lid 3, van verordening nr. 866/90 in acht te nemen, genoemd artikel en het beginsel van rechtszekerheid geschonden. Bijgevolg is de bestreden beschikking onwettig en moet zij worden nietig verklaard, zonder dat hoeft te worden onderzocht of de handelwijze van de Commissie bovendien, zoals verzoekster betoogt, misbruik van bevoegdheid oplevert.

### *De conclusie tot schadevergoeding*

Summiere uiteenzetting van het betoog van partijen

42 Verzoekster betoogt, dat zij na een arrest waarbij haar verzoek wordt ingewilligd, weliswaar opnieuw in aanmerking zou kunnen komen voor bijstand van het



EOGFL, doch dat zulks niet zou volstaan om de haar door de bestreden beschikking berokkende schade volledig te vergoeden, aangezien zij door de weigering van de financiële bijstand van de Gemeenschap ook de regionale financiële bijstand heeft gemist.

- 43 Verzoekster merkt bovendien op, dat zij voorlopig heeft afgezien van haar investeringsproject, ook al heeft zij reeds een aantal kosten gemaakt in verband met de voorbereiding van dit project en met het oog op de daarin voorziene verplaatsing van haar installaties. Zij voegt hieraan toe, dat haar bedrijf op min of meer korte termijn zal moeten worden gesloten, omdat de stad Pesaro, waar het is gevestigd, haar om redenen van milieubescherming meermaals heeft uitgenodigd de zone waar zij zich bevindt te verlaten, ofschoon het haar wegens gebrek aan voldoende middelen onmogelijk is haar installaties te verplaatsen. Het oorzakelijk verband tussen de gestelde schade en de aansprakelijkheid van de Gemeenschap staat dus vast.
- 44 Verzoekster vraagt het Hof derhalve, de Commissie te veroordelen tot betaling van een schadevergoeding gelijk aan het bedrag van de geweigerde communautaire bijstand, vermeerderd met het bedrag van de financiering die haar door de nationale instanties zou zijn toegekend en die zij niet meer zal kunnen krijgen, alsmede het bedrag van alle financiële en commerciële verliezen die zij heeft geleden wegens de vertraging waarmee de communautaire bijstand haar uiteindelijk zal worden toegekend. Het exacte bedrag van deze vergoeding zou evenwel, na het arrest van het Gerecht, in gezamenlijk overleg met de diensten van de Commissie moeten worden bepaald.
- 45 De Commissie merkt op, dat verzoeksters project is verworpen op basis van slechts één van de bij beschikking 90/342 bepaalde criteria en dat geenszins zeker is dat, indien dat niet het geval was geweest, dit project aan de andere in de beschikking bedoelde criteria zou hebben voldaan. Bovendien kon verzoekster niet de minste zekerheid hebben financiering te ontvangen om de aanvullende reden dat zij niet alle krachtens verordening nr. 866/90 ingediende projecten kon kennen. Verzoek-

ster heeft de schade die zij stelt te hebben geleden, hoe dan ook niet geraamd. De Commissie leidt hieruit af, dat verzoekster het bestaan van een oorzakelijk verband tussen de gestelde schade en de bestreden beschikking niet heeft aangetoond, noch haar schade precies heeft geraamd.

- 46 Ten slotte herinnert de Commissie eraan, dat normatieve handelingen die economische beleidskeuzes impliceren, volgens vaste rechtspraak slechts tot aansprakelijkheid van de Gemeenschap kunnen leiden indien de Gemeenschap zich schuldig maakt aan een ernstige schending van een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel (arresten Hof van 13 november 1973, gevoegde zaken 63/72 tot en met 69/72, Werhahn, Jurispr. 1973, blz. 1229; 25 mei 1978, gevoegde zaken 83/76 en 94/76, 4/77, 15/77 en 40/77, HNL, Jurispr. 1978, blz. 1209; 4 oktober 1979, zaak 238/78, Ireks-Arkady, Jurispr. 1979, blz. 2955, en 14 januari 1987, zaak 281/84, Zuckerfabriek Bedburg, Jurispr. 1987, blz. 49), en wijst erop dat haars inziens in casu niet aan deze voorwaarde is voldaan.

### Beoordeling van het Gerecht

- 47 Het Gerecht herinnert eraan, dat de Gemeenschap krachtens artikel 215, tweede alinea, EG-Verdrag, slechts niet-contractueel aansprakelijk kan worden gesteld, wanneer er sprake is van een onrechtmatige handeling van de gemeenschapsinstellingen, van werkelijke schade en van een causaal verband daartussen (arresten Hof van 28 april 1971, zaak 4/69, Lüticke, Jurispr. 1971, blz. 325, r. o. 10; 2 juli 1974, zaak 153/73, Holtz en Willemsen, Jurispr. 1974, blz. 675, r. o. 7; 27 januari 1982, gevoegde zaken 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 en 5/81, Birra Wührer, Jurispr. 1982, blz. 85, r. o. 9, en zaak 51/81, De Franceschi, Jurispr. 1982, blz. 117, r. o. 9; 15 januari 1987, zaak 253/84, GAEC de la Ségaude, Jurispr. 1987, blz. 123, r. o. 9, en 9 november 1989, zaak 353/88, Briantex en Di Domenico, Jurispr. 1989, blz. 3623, r. o. 8).

- 48 In casu stelt verzoekster in diverse opzichten schade te hebben geleden door de onrechtmatige weigering van de Commissie haar project te financieren.
- 49 Dienaangaande moet worden beklemtoond, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof (arresten De Franceschi, r. o. 9, en Birra Wührer, r. o. 9, reeds aangehaald) de schade waarvan vergoeding wordt gevraagd, reëel en zeker moet zijn. In casu hangt het werkelijke bestaan van de door verzoekster gestelde schade evenwel af van de voorafgaande erkenning van haar recht op communautaire financiering, welk recht haar evenwel slechts zal kunnen worden toegekend indien na onderzoek blijkt, dat haar project aan alle andere in beschikking 90/342 gestelde voorwaarden voldoet. Zoals de Commissie beklemtoont, is een dergelijk onderzoek nog niet verricht en zal het eerst kunnen worden verricht in het kader van de ter uitvoering van het arrest van het Gerecht noodzakelijke maatregelen, die krachtens artikel 176 van het Verdrag door de Commissie moeten worden vastgesteld. Ofschoon derhalve de onwettigheid van de bestreden beschikking, die tot nietigverklaring moet leiden, in beginsel de aansprakelijkheid van de Gemeenschap kan teweegbrengen, zal van deze aansprakelijkheid eerst daadwerkelijk sprake kunnen zijn indien vaststaat, dat verzoekster zonder de onwettige toepassing van het aan de omvang van haar jaarlijkse produktie ontleende criterium voor de door haar aangevraagde communautaire financiering in aanmerking zou zijn gekomen doordat zij voldeed aan de andere in beschikking 90/342 gestelde voorwaarden.
- 50 Gezien het voorgaande is het Gerecht van oordeel, dat het zich in dit stadium niet kan uitspreken over verzoeksters conclusie tot schadevergoeding en dat die conclusie derhalve als voorbarig moet worden verworpen.

### **Kosten**

- 51 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

rechtdoende:

- 1) Verklaart nietig beschikking C (92) 2264 van de Commissie van 30 september 1992.
- 2) Verwerpt de conclusie tot schadevergoeding.
- 3) Verwijst de Commissie in de kosten van het geding.

Cruz Vilaça

Kirschner

Kalogeropoulos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 18 mei 1995.

De griffier

De president

H. Jung

J. L. Cruz Vilaça