

RETTENS DOM (Anden Afdeling)

22. maj 2007^{*}

I sag T-216/05,

Mebrom NV, Rieme-Ertvelde (Belgien), ved advocats C. Mereu og K. Van Maldegem,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved U. Wölker og X. Lewis, som
befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af en påstået afgørelse indeholdt i en skrivelse fra Kommissionen af 11. april 2005 adresseret til sagsøgeren vedrørende tildeling af importkvoter for methylbromid for 2005,

har

^{*} Processprog: engelsk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. Pirrung, og dommerne N.J. Forwood og S. Papasavvas,

justitssekretær: fuldmægtig C. Kristensen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 28. november 2006,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter og sagens faktiske omstændigheder

1. Wienerkonventionen og Montreal-protokollen

- ¹ Ved Rådets beslutning 88/540/EØF af 14. oktober 1988 om indgåelse af Wienerkonventionen om beskyttelse af ozonlaget og Montreal-protokollen om stoffer, der nedbryder ozonlaget (EFT L 297, s. 8), er Det Europæiske Fællesskab blevet part i Wienerkonventionen om beskyttelse af ozonlaget (herefter »Wienerkonventionen«) og Montreal-protokollen om stoffer, der nedbryder ozonlaget (herefter »Montreal-protokollen«).

- 2 Methylobromid er omfattet af anvendelsesområdet for Montreal-protokollen. Det drejer sig om et pesticid, der anvendes ved fumigering, og som i det væsentlige anvendes inden for landbruget, da det let trænger ned gennem jorden og er effektivt mod en lang række skadelige elementer. Stoffets hurtige nedbrydning hindrer forurening af fødekæden og af grundvandet. Af disse grunde var methylobromid et af de fem mest brugte pesticider i verden. Stoffet har derimod den ulempe, at det nedbryder ozonlaget.
- 3 I 1997 aftalte parterne i Montreal-protokollen gradvist at nedsætte produktionen og indførslen af methylobromid i de udviklede lande indtil den 31. december 2004 og fra den 1. januar 2005 at forbyde produktionen og indførslen af methylobromid i de udviklede lande, undtagen for såkaldte »kritiske« anvendelser.
- 4 I henhold til afgørelse IX/6 fra parterne i Montreal-protokollen (herefter »afgørelse IX/6«) kan en anvendelse af methylobromid kun anses for »kritisk«, når den part, der indgiver ansøgningen om en undtagelse for en sådan anvendelse, for det første beslutter, at mangelen på methylobromid til den pågældende anvendelse vil medføre et væsentligt markedssammenbrud, og for det andet beslutter, at der ikke er andre teknisk eller økonomisk mulige alternativer eller substitutter, der er miljø- og sundhedsmæssigt acceptable, og som kan anvendes på afgrøderne og under forhold, der er gældende i forbindelse med ansøgningen.
- 5 I henhold til afgørelse IX/6 kræves bl.a., at produktion og forbrug af methylobromid til kritiske anvendelsesformål kun tillades, når:
 - alle teknisk og økonomisk farbare skridt er taget til at minimere den kritiske anvendelse og enhver dertil knyttet emission af methylobromid

- der ikke er adgang til methylbromid fra eksisterende lagre eller til genanvendt methylbromid i tilstrækkelig mængde og kvalitet

- det er påvist, at der gøres en passende indsats med henblik på at vurdere, markedsføre og opnå national myndighedsgodkendelse af alternativer og erstatningsstoffer.

2. Forordning (EF) nr. 2037/2000

- 6 De forpligtelser, der følger af Wienerkonventionen og af Montreal-protokollen, er på nuværende tidspunkt gennemført i Fællesskabets retsorden ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2037/2000 af 29. juni 2000 om stoffer, der nedbryder ozonlaget (EFT L 244, s. 1, herefter »forordningen«). Den indeholder bestemmelser, der gælder for produktion, indførsel, udførsel og anvendelse af visse stoffer, der nedbryder ozonlaget, herunder methylbromid.

- 7 I forordningens artikel 2 defineres »virksomhed« som »enhver fysisk eller juridisk person, der i Fællesskabet fremstiller, genvinder med henblik på markedsføring eller anvender kontrollerede stoffer til industrielle eller kommercielle formål, eller som bringer sådanne indførte stoffer i fri omsætning i Fællesskabet eller udfører sådanne stoffer fra Fællesskabet til industrielle eller kommercielle formål«. I bestemmelsen defineres »markedsføring« også som »forsyning eller tilrådighedsstillelse for tredjemand, mod eller uden betaling, af kontrollerede stoffer eller produkter, der indeholder kontrollerede stoffer, som er omfattet af denne forordning«.

8 Ved forordningens artikel 3, stk. 2, nr. i), litra d), forbydes produktion af methylbromid efter den 31. december 2004, undtagen bl.a. til kritiske anvendelser i henhold til forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), og til de kriterier, der er fastsat i afgørelse IX/6.

9 I forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), bestemmes:

»På baggrund af forslagene fra medlemsstaterne skal Kommissionen [...] anvende de kriterier, der er fastsat i parternes afgørelse IX/6, og andre relevante kriterier, som parterne har fastsat, med henblik på hvert år at fastslå, til hvilke kritiske anvendelser der kan gives tilladelse til produktion, indførsel og anvendelse af methylbromid i Fællesskabet efter den 31. december 2004, hvilke mængder og anvendelser der skal tillades, og hvilke brugere der kan udnytte den kritiske undtagelse. Tilladelse til denne produktion og indførsel gives kun, hvis der ikke kan skaffes egnede alternativer eller genanvendt eller regenereret methylbromid fra nogen af parterne [...].«

10 I forordningens artikel 3, stk. 4, bestemmes, at Kommissionen udsteder tilladelser til de brugere, der er omhandlet i artikel 3, stk. 1, andet afsnit, og artikel 3, stk. 2, nr. ii), og meddeler dem, hvilken anvendelse tilladelsen gælder for, hvilke stoffer de har tilladelse til at anvende, og i hvilke mængder.

11 Endvidere bestemmes i forordningens artikel 4, stk. 2, nr. i), litra a)-c), at hver producent eller importør sikrer, at vedkommende ikke mellem den 1. januar 1999 og den 31. december 2004 markedsfører methylbromid eller selv anvender methylbromid i mængder, der overstiger en bestemt procentdel af den mængde methylbromid, som vedkommende markedsførte eller selv anvendte i 1991.

- 12 Efter den 31. december 2004 skal hver producent eller importør ifølge forordningens artikel 4, stk. 2, nr. i), litra d), og medmindre andet følger af stk. 4 og 5, sikre, at vedkommende ikke markedsfører methylbromid eller selv anvender methylbromid.
- 13 Ifølge forordningens artikel 4, stk. 4, gælder dette forbud ikke for markedsføring og anvendelse af kontrollerede stoffer, hvis de opfylder den tilladte efterspørgsel til kritiske anvendelser hos brugere som omhandlet i forordningens artikel 3, stk. 2.
- 14 Desuden bestemmes i forordningens artikel 4, stk. 5, at en producent eller importør, der har ret til markedsføring eller egen anvendelse af de i denne artikel omhandlede kontrollerede stoffer, kan overdrage sin ret for en del af eller hele den mængde, der for den pågældende gruppe stoffer er fastsat i overensstemmelse med denne artikel, til en hvilken som helst anden producent eller importør af samme gruppe stoffer i Fællesskabet.
- 15 I forordningens artikel 6, stk. 1, bestemmes:

»For overgang til fri omsætning i Fællesskabet eller aktiv forædling af kontrollerede stoffer kræves en importtilladelse forelagt. En sådan tilladelse udstedes af Kommissionen, når denne har konstateret, at artikel 6, 7, 8 og 13 er overholdt.«
- 16 I forordningens artikel 6, stk. 3 og 4, defineres de oplysninger, som en ansøgning om tilladelse skal indeholde, og bestemmes, at Kommissionen kan kræve et certifikat til attestering af arten af de stoffer, der skal indføres. I forordningens artikel 8 forbydes

indførsel af kontrollerede stoffer fra stater, der ikke er parter i Montreal-protokollen. Ved forordningens artikel 13 tillades under visse betingelser undtagelser fra bl.a. forbuddet i forordningens artikel 8.

¹⁷ Forordningens artikel 7 har følgende ordlyd:

»Der indføres kvantitative begrænsninger for overgang til fri omsætning i Fællesskabet af kontrollerede stoffer, som er indført fra tredjelande. Disse begrænsninger fastsættes, og virksomheder tildeles kvoter for perioden fra den 1. januar til den 31. december 1999 og for hver tolv måneders periode derefter, efter proceduren i artikel 18, stk. 2. De tildeles kun:

- a) for kontrollerede stoffer i gruppe VI og VIII i bilag I
- b) for kontrollerede stoffer, som anvendes til væsentlige eller kritiske anvendelser eller til karantæneformål og desinfektion inden afsendelse

[...]«

¹⁸ Forordningens artikel 17 vedrører forebyggelse af udsivning af kontrollerede stoffer og bestemmer bl.a. i stk. 2, at medlemsstaterne skal fastsætte krav til de minimumskvalifikationer, som det personale, der foretager desinfektion med methylobromid, skal være i besiddelse af.

- 19 I henhold til forordningens artikel 18 bistår Kommissionen af et udvalg, hvorpå artikel 4 og 7 i Rådets afgørelse 1999/468/EF af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen (EFT L 184, s. 23), finder anvendelse.

3. Ordningen for anvendelse af forordningens artikel 6 og 7: ændringerne fra den 1. januar 2005

- 20 De følgende informationer vedrørende de ændringer, der er indtruffet den 1. januar 2005 i henhold til forordningens artikel 3, 4, 6 og 7, fremgår af parternes indlæg samt af deres svar på Rettens skriftlige spørgsmål.
- 21 Indtil den 31. december 2004 fungerede den tilladelses- og kvoteordning, der er indført ved forordningens artikel 6 og 7, som følger: Hvert år, almindeligvis i september, indgav importørerne en ansøgning til Kommissionen om en importkvote for det følgende år, idet de anvendte en standardansøgningsformular, som Kommissionen specielt havde udfærdiget med henblik herpå. Kvoterne blev normalt tildelt i januar eller februar det følgende år ved afgørelser fra Kommissionen, som indeholdt en udtømmende navneliste over de importører, hvis ansøgninger Kommissionen havde accepteret, med angivelse af deres individuelle kvoter. For methylbromid var mængden af den individuelle kvote beregnet på grundlag af den tidligere markedsandel i 1991 for otte importører, der havde ret til importkvoter til kontrollerede anvendelser af methylbromid.
- 22 Siden den 1. januar 2005 har den tilladte mængde og de tilladte anvendelser, samt hvilke virksomheder der kan få en undtagelse for kritiske anvendelser af methylbromid, skullet fastlægges hvert år af Kommissionen i henhold til den procedure, der er defineret i forordningens artikel 18, stk. 2, i henhold til de kriterier, der er omhandlet i afgørelse IX/6, og i henhold til ethvert andet kriterium, der er accepteret af parterne i Montreal-protokollen.

- 23 I marts i det foregående år opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at indgive deres ansøgninger om kritiske anvendelser af methylobromid inden den 30. juni. Kommissionen undersøger ansøgningerne, almindeligvis bistået af eksterne eksperter, og fastlægger de tilladte mængder, der kan anvendes til kritiske anvendelsesformål pr. afgrøde og pr. medlemsstat.
- 24 Kommissionen offentliggør derefter en meddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende* for alle anvendelser, der nedbryder ozonlaget, hvori den meddeler, at de kvoter, hvormed den samlede mængde methylobromid, der kan markedsføres til kritiske anvendelsesformål, begrænses, vil blive fastsat. Den udfærdiger følgelig en afgørelse, hvori den fastsætter de tilladte mængder methylobromid, der kan anvendes til kritiske anvendelsesformål.
- 25 Medlemsstaterne sender Kommissionen tallene for de lagre af methylobromid, der er til rådighed til kritiske anvendelsesformål, og angiver navn og adresse for hver aktiv desinfektør eller desinfektionsvirksomhed, kvoten pr. afgrøde og desinfektør, en plan over, hvorledes methylobromiden vil blive anvendt i overensstemmelse med forordningen, og over lagrene pr. desinfektionsvirksomhed og pr. anvendelse. Det tilkommer medlemsstaterne at viderefordre den samlede kvote mellem desinfektørerne i henhold til deres egne kriterier.
- 26 Kommissionen har indført et elektronisk system til forvaltning og fordeling af kvoterne via en internetside, der er bestemt for stoffer, som nedbryder ozonlaget (Ozone Depleting Substances, herefter »ODS-internetsiden«). Hver desinfektørs kvoter og lagre registreres på internetsiden. Hver desinfektør skal indskrive sig via sin medlemsstat og modtager et kodeord til at logge sig på ODS-internetsiden, på hvilken han kan ansøge om tilladelse til at indføre eller producere methylobromid, når lagrene er udtømt. Ordningen er udformet således, at lagrene fradrages i produktions- eller importkvoterne. Desinfektøren modtager en tilladelse, hvorefter han kan tage visse mængder fra lagrene via ODS-internetsiden. Når lagrene er udtømt, kan desinfektøren ansøge om indførsels- eller produktionstilladelse. Han kan kun opnå tilladelser via ODS-internetsiden.

- 27 Efter at have modtaget en kvote kan desinfektøren vælge en importør, der er registreret på ODS-internetsiden, og give denne til opgave at indføre den krævede mængde methylbromid. I ansøgningen om mængder i forbindelse med den tildelte kvote skal importøren angives. Kommissionen meddeler ved brev desinfektøren, om den godkender eller afslår ansøgningen. Hvis ansøgningen godkendes, »afslutter« Kommissionen ansøgningen og informerer den pågældende medlemsstat. For at importøren kan indføre, og for at produktet kan blive fortoldet, skal importøren efterfølgende i desinfektørens navn ansøge om og få underskrevet indførselstilladelse fra Kommissionens tjenestegrene, der er specifik for desinfektørens ansøgning med hensyn til mængde, afgrøde og medlemsstat. En importør kan samle flere indførselsansøgninger, således at han kan opnå tilstrækkeligt methylbromid til at opfylde flere ansøgninger med en enkelt indførselstilladelse. Det påhviler i dette tilfælde importøren at levere desinfektøren den korrekte mængde methylbromid.
- 28 Medlemsstaterne opfordres årligt til at fremlægge en rapport over de kritiske anvendelser af methylbromid for at muliggøre en krydskontrol af, om de mængder, der er fastsat pr. anvendelseskategori, er overskredet.

4. Meddelelse til importørerne fra 2004

- 29 Den 22. juli 2004 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse til importører i Den Europæiske Union af kontrollerede stoffer, der nedbryder ozonlaget, i 2005 vedrørende forordningen (EUT C 187, s. 11, herefter »meddelelsen fra 2004«) (jf. også præmis 24 ovenfor).
- 30 Ifølge punkt I i meddelelsen fra 2004 henvender meddelelsen sig til virksomheder, som har til hensigt i 2005 at indføre stoffer, herunder methylbromid, i Det Europæiske Fællesskab fra kilder uden for Fællesskabet.

- 31 I punkt II i meddelelsen fra 2004 oplyser Kommissionen disse virksomheder, at der i henhold til forordningens artikel 7 skal fastsættes kvantitative begrænsninger og tildeles kvoter til producenter og importører for bl.a. methylbromid. Kommissionen anførte desuden:

»Der tildeles kvoter for:

- a) methylbromid, til karantæneformål og desinfektion inden afsendelse som defineret af parterne i Montreal-protokollen samt til kritiske anvendelser i overensstemmelse med dels afgørelse IX/6, ExI/3 og ExI/4 og andre relevante kriterier, som parterne i Montreal-protokollen har aftalt, dels artikel 3, stk. 2, nr. ii), i forordningen; samtlige anvendelser skal godkendes af Kommissionen efter forordningens artikel 18

[...]«

- 32 I punkt VII i meddelelsen fra 2004 anmoder Kommissionen virksomheder, der ikke er i besiddelse af en kvote for indførsel af kontrollerede stoffer for 2004, og som ønsker at foretage en ansøgning for 2005, om at henvende sig til Kommissionens tjenestegrene senest den 3. september 2004.

- 33 I punkt VIII i meddelelsen fra 2004 oplyser Kommissionen virksomheder, der har fået tildelt en importkvote for kontrollerede stoffer for 2004, at de skal afgive en erklæring ved at udfylde og indsende de relevante formularer, jf. ODS-internetsiden, og at »kun ansøgninger, [som Kommissionen har] modtaget inden den 3. september 2004, [tages] i betragtning«.

- 34 I punkt IX i meddelelsen fra 2004 angiver Kommissionen, at Kommissionen vil behandle ansøgningerne, og at der vil blive opstillet kvoter for hver enkelt importør og producent. De tildelte kvoter kan ses på ODS-internetsiden, og alle ansøgere vil modtage afgørelsen med posten.

5. Sagsøgerens ansøgning

- 35 Sagsøgeren har siden 1996 indført methylbromid i Den Europæiske Union i eget navn og for to andre importørers regning på grundlag af en overførsel af importkvoter. Selskabet er blevet tildelt importkvoter mellem 1996 og 2004. I 2004 blev selskabet tildelt 37,46% af den samlede kvote for Den Europæiske Union.
- 36 Efter offentliggørelsen af meddelelsen fra 2004 afgav sagsøgeren den 30. august 2004 over for Kommissionen en erklæring med henblik på bl.a. at få tildelt en kvote for methylbromid til kritiske anvendelsesformål for 2005. Selskabet ansøgte herved om tildeling af en kvote på 4 500 000 kg, svarende til et ozonlagsnedbrydende potentiale (ODP) på 2 700 000 kg.
- 37 Den 10. december 2004 modtog sagsøgeren en e-mail, som Kommissionen havde sendt til alle brugerne af ODS-internetsiden, hvori det blev meddelt, at »[k]voten for 2005 [ville] være tilgængelig på [dens] internetside [...] den 13. december 2004«. Det var anført, at »indførselsbeslutningen« var under udfærdigelse, og at den ved dens vedtagelse ville blive meddelt hver enkelt importør. Kommissionen tilføjede, at alle indførsler, der blev foretaget fra den 1. januar 2005, ville blive modregnet i kvoten for 2005.

38 Da sagsøgeren ikke efterfølgende modtog nogen meddelelse fra Kommissionen vedrørende en importkvote for 2005, sendte selskabet den 1. marts 2005 Kommissionen en anmodning, hvori selskabet anmodede Kommissionen om i henhold til forordningens artikel 7 og meddelelsen fra 2004 at meddele selskabet sin beslutning om at tildele selskabet en kvote for indførsel af methylbromid til kritiske anvendelser i Den Europæiske Union i 2005. Sagsøgeren anførte, at den havde ret til at få tildelt en sådan kvote, da selskabet den 30. august 2004 havde indsendt den ansøgning, som Kommissionen havde krævet i meddelelsen fra 2004. Sagsøgeren nævnte Kommissionens skrivelse af 10. december 2004 og henviste til, at selskabet ikke havde modtaget nogen supplerende oplysninger herefter, at det ikke havde fået tildelt sin importkvote, og at det ikke havde modtaget noget svar på sin ansøgning af 30. august 2004.

6. Den anfægtede retsakt

39 Kommissionen besvarede denne anmodning ved skrivelse af 11. april 2005 (herefter »den anfægtede retsakt«), hvori den oplyste sagsøgeren, at det i henhold til forordningen ikke længere var muligt at tildele sagsøgeren importkvoter. Kommissionen henviste herved til, at den mængde methylbromid, der er tilladt til individuelle kritiske anvendelsesformål, var blevet fastsat efter den procedure, der er omhandlet i forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), og i henhold til forordningens artikel 18.

40 Kommissionen anførte i den anfægtede retsakt, at anvendelse af forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), forudsætter, at brugerne identificeres, og at de mængder, der tillades til kritiske anvendelsesformål, angives. Kommissionen har således anset de virksomheder, der foretager desinfektion, for at være brugerne, fordi forordningens artikel 17, stk. 2, for det første pålægger medlemsstaterne at fastsætte krav til de minimumskvalifikationer, som det personale, der anvender methylbromid, skal være i besiddelse af, og desinfektion for det andet er den eneste mulige anvendelse af dette stof. Kommissionen anførte, at virksomheder, der foretager desinfektion, fremover skal ansøge om tilladelse til at indføre eller producere methylbromid, forudsat at

ingen af parterne i Montreal-protokollen ligger inde med lagre af genanvendt eller regenereret methylbromid.

- 41 Kommissionen forklarede også, at i henhold til forordningens artikel 4, stk. 2, nr. i), litra d), kunne de otte importører, der havde haft ret til importkvoter for kontrollerede anvendelser af methylbromid, ikke længere tildeles kvoter for kontrollerede anvendelser af methylbromid fra den 1. januar 2005, da mængden for de kvoter, de havde haft ret til, var beregnet på grundlag af den tidligere markedsandel i 1991.
- 42 Kommissionen anførte herefter, at den »henstandsperiode«, der er omhandlet i forordningens artikel 4, stk. 2, nr. ii), ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde i henhold til samme artikels stk. 4 og 5. Kommissionen er således af den opfattelse, at det efter forordningens artikel 4's opbygning er artikel 4, stk. 4, nr. i), litra b), der gælder. Ifølge Kommissionen bestemmer sidstnævnte bestemmelse, at det vil være andre virksomheder end producenter og importører, der får tilladelse til markedsføring og anvendelse af methylbromid efter den 31. december 2004, fordi de ansøgninger, for hvilke der udstedes en tilladelse til kritiske anvendelser, får virkning fra den 1. januar 2005. Heraf følger efter Kommissionens opfattelse, at importørernes tidligere markedsandele ikke længere udgør det retsgrundlag, der skal lægges til grund ved fastsættelsen af importen af methylbromid til kritiske anvendelsesformål.
- 43 Kommissionen afsluttede med at anføre, at importkvoterne er blevet erstattet af strengt regulerede kvoter til kritiske anvendelsesformål, der vil blive tildelt desinfektionsvirksomheder, og at det europæiske marked er åbent for enhver virksomhed, der ønsker at indføre methylbromid, forudsat at virksomheden har en gyldig tilladelse til at indføre methylbromid til kritiske anvendelsesformål.

7. *Beslutning 2005/625/EF*

- 44 Ved Kommissionens beslutning 2005/625/EF af 23. august 2005 om fastsættelse af de mængder methylobromid, der er tilladt til kritiske anvendelsesformål i Det Europæiske Fællesskab fra den 1. januar til den 31. december 2005 efter forordningen (EUT L 219, s. 47) (jf. også præmis 24 ovenfor), har Kommissionen i henhold til forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), og til kriterierne i afgørelse IX/6 fastsat de mængder methylobromid, der er tilladt til kritiske anvendelsesformål i Det Europæiske Fællesskab fra den 1. januar til den 31. december 2005.

Sagen for Retten

- 45 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 31. maj 2005 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.
- 46 Ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 18. juli 2005 har Kommissionen nedlagt påstand om afvisning i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement. Sagsøgeren har afgivet indlæg vedrørende denne formalitetsindsigelse den 16. september 2005. Ved kendelse af 15. maj 2006 traf Retten (Anden Afdeling) afgørelse om at henskyde afvisningspåstanden til afgørelse i forbindelse med sagens realitet, og afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.
- 47 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 64 skriftligt stillet sagsøgeren og Kommissionen spørgsmål. Parterne har besvaret disse inden for den fastsatte frist.

- 48 Kommissionen har indleveret sit svarskrift til Rettens Justitskontor den 26. juni 2006.
- 49 Retten besluttede i medfør af artikel 47, stk. 1, i Rettens procesreglement, at yderligere udveksling af processkrifter var uforuden. Den skriftlige forhandling blev afsluttet den 5. juli 2006.
- 50 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Parterne afgav indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten i retsmødet den 28. november 2006.

Parternes påstande

- 51 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Argumenterne vedrørende afvisningspåstanden forkastes.
- Sagen fremmes til realitetsbehandling, og der gives sagsøgeren medhold, eller subsidiært forenes spørgsmålene vedrørende formaliteten med prøvelsen af sagens realitet, eller mere subsidiært, udsættes afgørelsen vedrørende søgsmålskompetencen indtil der afsiges dom i hovedsagen.

- Den anfægtede retsakt annulleres.
- Kommissionen tilpligtes at tildele sagsøgeren en 12-månederskvote i medfør af forordningens artikel 7.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

⁵² Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

1. *Formaliteten*

⁵³ Kommissionen har rejst en formalitetsindsigelse, som går ud på, at påstanden om, at Kommissionen skal tildele sagsøgeren en importkvote, og annulationssøgsmålet skal afvises.

Om påstanden om, at Kommissionen skal tildele sagsøgeren en importkvote

Parternes argumenter

- 54 Kommissionen er af den opfattelse, at Retten ifølge fast retspraksis ikke er kompetent til at rette et påbud til Kommissionen, når den har fået forelagt en sag i medfør af artikel 230 EF, og at påstanden om, at der rettes et påbud, skal afvises.
- 55 Sagsøgeren har henvist til artikel 233 EF og har anført, at den eneste mulighed, Kommissionen har for at efterkomme dommen, i tilfælde af annullation af den anfægtede retsakt vil være at tildele selskabet en 12-månederskvote. Sagsøgeren har gjort gældende, at påstanden skal vurderes på denne baggrund.

Rettens bemærkninger

- 56 Det bemærkes, at den kompetence, som Fællesskabets retsinstanser råder over i annullationssøgsmål efter artikel 230 EF, begrænser sig til en prøvelse af den anfægtede retsakts lovlighed, og at det efter fast retspraksis ikke tilkommer Retten under udøvelsen af sin kompetence at meddele fællesskabsinstitutionerne påbud (Domstolens dom af 8.7.1999, sag C-5/93 P, DSM mod Kommissionen, Sml. I, s. 4695, præmis 36, og Rettens dom af 24.2.2000, sag T-145/98, ADT Projekt mod Kommissionen, Sml. II, s. 387, præmis 83). Såfremt den anfægtede retsakt annulleres, påhviler det ifølge artikel 233 EF vedkommende institution at træffe de nødvendige foranstaltninger til at opfylde annullationsdommen (Rettens dom af 27.1.1998, sag T-67/94, Ladbroke Racing mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 200, og dommen i sagen ADT Projekt mod Kommissionen, præmis 84).

- 57 Heraf følger, at hovedpåstanden om, at Retten meddeler Kommissionen et påbud om at tildele sagsøgeren en importkvote, må afvises.

Om annulationssøgsmålet

Parternes argumenter

- 58 Kommissionen har gjort gældende, at den anfægtede retsakt ikke er en retsakt, der har bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser, og at annulationspåstanden derfor skal afvises.
- 59 Sagsøgeren har gjort gældende, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, men har anmodet Retten om at undersøge sagens realitet, før den tager stilling til formaliteten. Sagsøgeren har gjort gældende, at det ikke fuldt ud kan vurderes, om nærliggende sag kan antages til realitetsbehandling, uden først at undersøge realiteten.

Rettens bemærkninger

- 60 Ud fra retsplejehensyn anser Retten det i den foreliggende sag for hensigtsmæssigt først at tage stilling til realitetsspørgsmålene, inden formalitetsspørgsmålene undersøges (jf. i denne retning og analogt Domstolens dom af 15.3.1984, sag 64/82, Tradax mod Kommissionen, Sml. s. 1359, præmis 12, og Rettens dom af 1.12.1999, forenede sager T-125/96 og T-152/96, Boehringer mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 3427, præmis 58, som efter appel blev stadfæstet af Domstolen ved dom af 26.2.2002, sag C-23/00 P, Rådet mod Boehringer, Sml. I, s. 1873, præmis 52).

2. Realiteten

- 61 Sagsøgeren har til støtte for sit annulationssøgsmål fremført fire anbringender. Sagsøgeren har med sit første anbringende gjort gældende, at Kommissionen ikke har gennemført de retsregler, der fremgår af forordningen, korrekt, og med sit andet anbringende, at Kommissionen har tilsidesat forordningens artikel 7. Disse to anbringender skal undersøges samlet. Sagsøgeren har herefter med sit tredje anbringende gjort gældende, at Kommissionen har handlet uden for de retsregler, der fremgår af forordningens artikel 7, og har overskredet det mandat, som Parlamentet og Rådet har givet Kommissionen ved denne forordning. Sagsøgeren har endelig med sit fjerde anbringende anført, at Kommissionen har tilsidesat retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

Om det første og andet anbringende vedrørende en ukorrekt gennemførelse af de retsregler, der finder anvendelse, og vedrørende en tilsidesættelse af forordningens artikel 7

Parternes argumenter

- 62 Sagsøgeren har med det første anbringende gjort gældende, at Kommissionen ikke har gennemført de retsregler, der fremgår af forordningen, korrekt, idet den ikke har tildelt importørerne kvoter. Kommissionen har ved at påstå, at det siden 1. januar 2005 kun er desinfektører, der kan ansøge om tilladelse til at indføre methylobromid, og at importørerne ikke længere kan tildeles kvoter, sammenblandet forordningens bestemmelser om godkendte kvoter og proceduren for beregningen af deres mængde med bestemmelserne og procedurerne vedrørende identiteten af virksomheder, der gives tilladelse til at indføre de således fastsatte mængder.

- ⁶³ Sagsøgeren har nærmere bestemt anført, at kvotens mængde i henhold til forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), skal fastsættes af Kommissionen efter proceduren i forordningens artikel 18, stk. 2, og de kriterier, der er fastsat i afgørelse IX/6. Sagsøgeren har således ikke anfægtet, at mængden for de kvoter, der tillades fra den 1. januar 2005, ikke længere beregnes på grundlag af de otte importørers tidligere produktionsmængder.
- ⁶⁴ Dette betyder dog ikke efter sagsøgerens opfattelse, at importører, der før den 1. januar 2005 havde ret til importkvoter for kontrollerede anvendelser af methylbromid, kan hindres i at udøve deres virksomhed. En sådan fortolkning ville være uforenelig med forordningens artikel 6 og 7, der tildeler importørerne, og ikke brugerne, retten til at få tildelt en importtilladelse og en kvote af 12 måneders varighed. Endvidere kan importører i medfør af forordningens artikel 4, stk. 5, overdrage deres ret til en anden importør.
- ⁶⁵ Desuden indebærer Kommissionens fortolkning, at importører, der eksisterede på det pågældende tidspunkt, ville skulle ophøre med deres virksomhed, fordi de er udelukket fra den nye importordning, som Kommissionen havde påtænkt. Dette vil indskrænke retten til fri erhvervsudøvelse, der efter sagsøgerens opfattelse hører til den retlige tradition, som er fælles for alle medlemsstaternes retssystemer, og til fællesskabsrettens almindelige principper.
- ⁶⁶ Kommissionens fortolkning vil endelig indebære en konkurrencefordrejning og ikke en åbning af konkurrencen, da den hindrer importørerne i at konkurrere med brugerne på markedet for import og salg af methylbromid.

- 67 Sagsøgeren har i forbindelse med det andet anbringende anført, at Kommissionen ved forordningens artikel 7 for overgang til fri omsætning i Fællesskabet af kontrollerede stoffer, herunder methylobromid, udtrykkeligt pålægges at indføre kvoter, som tildeles direkte til importørerne for hver 12-månedersperiode efter den 31. december 1999.
- 68 I punkt IX i meddelelsen fra 2004 har Kommissionen efter sagsøgerens opfattelse anerkendt, at den var forpligtet til at tildele importørerne kvoter. Endvidere bekræfter den udvekslede korrespondance, at Kommissionen vidste og anerkendte, at sagsøgeren havde en individuel ret til at få tildelt en personlig 12-månederskvote for 2005. Sagsøgeren er af den opfattelse, at der derfor ikke er nogen tvivl om, at Kommissionen havde pligt til at tildele selskabet en kvote i henhold til den afledte ret. I overensstemmelse med meddelelsen fra 2004 har sagsøgeren den 30. august 2004 sendt Kommissionen sin erklæring for at kunne importere methylobromid i 2005.
- 69 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede retsakt har undladt at nævne forordningens artikel 7, selv om sagsøgeren udtrykkeligt har baseret sin anmodning i skrivelsen af 1. marts 2005 på denne bestemmelse. Kommissionen anførte blot, at desinfektører har mulighed for at få tildelt importkvoter, hvilket sagsøgeren ikke benægter. Sagsøgeren anfægter ikke desto mindre den konklusion, hvorefter importører, der på det pågældende tidspunkt havde ret til importkvoter, for det første ikke længere kunne få sådanne efter den 1. januar 2005, og hvorefter importkvoterne for det andet var erstattet af kvoter, der tildeltes desinfektionsvirksomheder. Sagsøgeren har anført, at en sådan udtalelse er i strid med forordningens artikel 7, og at den tilsidesætter den ret til importkvoter, som sagsøgeren er indrømmet ved denne bestemmelse.
- 70 Hvad angår det første anbringende har Kommissionen gjort gældende, at den retlige ordning, der finder anvendelse for indførsel af methylobromid, er ændret med virkning fra den 1. januar 2005 i medfør af forordningens artikel 4, stk. 2, nr. ii). Kommissionen har anført, at Fællesskabet var forpligtet til fra denne dato at forbyde anvendelsen af methylobromid, undtagen bl.a. i tilfælde af kritiske anvendelser. Den ordning, der er indført ved forordningens artikel 4, stk. 2, nr. i), kan i henhold til

afgørelse IX/6 og forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), ikke længere tjene som hjemmel for tildeling af importtilladelser efter den 31. december 2004. Siden den 1. januar 2005 har det påhvilet desinfektørerne at ansøge om en sådan tilladelse, før de anmoder importører, såsom sagsøgeren, om at indføre den mængde methylbromid, for hvilken tilladelsen er udstedt. Kommissionen er af den opfattelse, at sagsøgerens ændrede situation følger direkte af forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), hvorved tildeling af kvoter beregnet på grundlag af tidligere mængder bringes til ophør. Denne ændring indebærer imidlertid efter Kommissionens opfattelse på ingen måde, at selskaber såsom sagsøgeren må ophøre med deres virksomhed.

71 Hvad angår det andet anbringende har Kommissionen anført, at forordningens artikel 7 bestemmer, at virksomheder skal tildeles kvoter. Da forordningens artikel 7, litra b), henviser til kritiske anvendelser, er Kommissionen af den opfattelse, at bestemmelsen skal læses og forstås i lyset af forordningens artikel 3, stk. 2, for at fastslå, nøjagtig hvilke virksomheder der skal tildeles kvoter for kritiske anvendelser af methylbromid efter den 1. januar 2005. De virksomheder, som kvoterne skal tildeles, er således derefter desinfektørerne og ikke importørerne. Kommissionen er af den opfattelse, at forordningens artikel 7 følger logisk af artikel 6, hvoraf fremgår det princip, at indførsel af methylbromid ikke er fri, men forudsætter, at der opnås og forelægges en gyldig importtilladelse. Disse to artikler supplerer hinanden.

72 Kommissionen har endelig gjort gældende, at meddelelsen fra 2004 og Kommissionens skrivelse af 10. december 2004 er af generel karakter, vedrører samtlige stoffer, der nedbryder ozonlaget, og ikke udtrykkeligt angiver, at kvoter vil blive tildelt importører for kritiske anvendelser af methylbromid i 2005. Kommissionen har derimod gjort gældende, at punkt II, litra a), i meddelelsen fra 2004 henviser til forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), og således angiver, at kvoterne vil blive tildelt i medfør af denne bestemmelse. Kommissionen har desuden under retsmødet anført, at meddelelsen fra 2004 adskiller sig fra meddelelsen fra 2003 ved denne henvisning.

Rettens bemærkninger

73 Indledningsvis bemærkes, at den ordning, der er indført af Kommissionen den 1. januar 2005, er kendetegnet ved, at Kommissionen har defineret de brugere som omhandlet i forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), der kan udnytte den kritiske undtagelse, som værende desinfektørerne. Kommissionen har også i medfør af forordningens artikel 7 besluttet, at importører ikke længere kan få tildelt importkvoter, men at kvoterne i 2005 tildeles desinfektørerne i deres egenskab af brugere. Ordningen foreskriver også, at en indførsel forudsætter udstedelse af en tilladelse til desinfektøren og desuden en tilladelse til importøren. Kommissionen har endelig i forbindelse med den nye ordning besluttet at begrænse importørernes indførsel af methylobromid fra sag til sag, idet tilladelserne kun udstedes i det omfang de markedsføringsbetingelser, der er omhandlet i forordningens artikel 4, stk. 4, nr. i), litra b), andet led, er opfyldt. Det er således ikke længere muligt for importører at opbygge et lager af methylobromid, der er bestemt til salg til brugerne.

74 Hvad for det første angår den påståede tilsidesættelse af forordningens artikel 7 og sagsøgerens påstand om, at den ordning, der er indført af Kommissionen med virkning fra den 1. januar 2005, ikke udgør en korrekt gennemførelse af de relevante bestemmelser i forordningen, bemærkes for det første, at ordlyden af forordningens artikel 7, der ikke blot regulerer indførsel af methylobromid, men også indførsel af samtlige kontrollerede stoffer fra tredjelande, ikke præciserer, at importkvoterne skal tildeles importørerne, men bestemmer, at de skal tildeles virksomheder, hvilket ord ifølge definitionen i forordningens artikel 2 omfatter producenter, genvindings-virksomheder, brugere, importører og eksportører af kontrollerede stoffer. Ordlyden af forordningens artikel 7 giver således Kommissionen et valg med hensyn til, hvilke kategorier af virksomheder blandt dem, der er nævnt i forordningens artikel 2, herunder desinfektører i deres egenskab af brugere, der skal tildeles kvoter i henhold til denne bestemmelse. Heraf følger, at artikel 7 ikke forpligter Kommissionen til at tildele importører importkvoter.

- 75 Det bemærkes for det andet, at forordningens artikel 3 i overensstemmelse med artiklens stk. 2, nr. i), litra d), forbyder produktion af methylbromid efter den 31. december 2004. Artiklen bestemmer desuden i stk. 2, nr. ii), at Kommissionen skal anvende de kriterier, der er fastsat i afgørelse IX/6, med henblik på hvert år at fastslå, til hvilke kritiske anvendelser der kan gives tilladelse til produktion, indførsel og anvendelse af methylbromid i Fællesskabet efter den 31. december 2004, hvilke mængder og anvendelser der skal tillades, og hvilke brugere der kan udnytte den kritiske undtagelse. Det bestemmes også i forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), at tilladelse til denne produktion og indførsel kun gives, hvis der ikke kan skaffes egnede alternativer eller genanvendt eller regenereret methylbromid fra nogen af parterne i Montreal-protokollen.
- 76 Det bemærkes ligeledes, at forordningens artikel 4 i stk. 2, nr. i), litra d), forbyder markedsføring af kontrollerede stoffer efter den 31. december 2004, medmindre andet følger af stk. 4 og 5. I stk. 4, nr. i, litra b), andet led, bestemmes, at forbuddet i stk. 2, nr. i), litra d), ikke gælder for markedsføring og anvendelse af methylbromid, hvis det opfylder den tilladte efterspørgsel til kritiske anvendelser hos brugere som omhandlet i forordningens artikel 3, stk. 2.
- 77 Heraf følger, at anvendelse og markedsføring af methylbromid i 2005 i henhold til disse to artikler i forordningen er strengt begrænset til kritiske anvendelser. Det fremgår af disse bestemmelser, at methylbromid kun må være tilgængelig i Fællesskabet i tilfælde af et konkret behov til en kritisk anvendelse.
- 78 For det tredje bemærkes, at det i forordningens artikel 6, stk. 1, bestemmes, at der for indførsel af methylbromid i Fællesskabet kræves, at der opnås importtilladelse, men at bestemmelsen ikke specificerer, hvem der skal opnå importtilladelse, eller antallet af importtilladelser, der skal udstedes pr. indførsel. Den udstedelse af to tilladelser for hver indførsel, først til brugeren og derefter til importører, der er

foreskrevet i den ordning, som Kommissionen har indført med virkning fra den 1. januar 2005, er derfor i overensstemmelse med denne bestemmelse. Forordningens artikel 6 og 7 supplerer desuden hinanden i den forstand, at de to artikler samlet omhandler kontrollen med og begrænsningen af mængderne af de kontrollerede stoffer, der indføres i Fællesskabet.

79 Under hensyn til de begrænsninger for produktionen, for anvendelsen og for markedsføringen af methylbromid, der er fastsat i forordningens artikel 3 og 4, følger det derfor af opbygningen af denne forordning, at artikel 6 og 7 har til formål at sikre, at indførslen af methylbromid ikke overstiger det nøjagtige behov til kritiske anvendelser, der specifikt er fastslået.

80 Den fortolkning af forordningens artikel 3, 4, 6 og 7, som Kommissionen har anlagt ved ikke at tildele flere importkvoter til importørerne og ved derved at begrænse indførslen af methylbromid fra sag til sag, hvorved det således hindres, at der oprettes lagre hos importørerne, giver således bestemmelserne en effektiv virkning og sikrer, at de anvendes sammenhængende og svarer til opbygningen og formålene med forordningen, der er at begrænse bl.a. produktionen og anvendelsen af methylbromid med henblik på beskyttelse af ozonlaget.

81 Denne vurdering svækkes ikke af den omstændighed, at forordningens artikel 7 ikke udtrykkeligt foreskriver en ændring med virkning fra den 1. januar 2005 af dens anvendelsesordning med hensyn til methylbromid. Det følger af det, der er anført ovenfor i præmis 74-80, at Kommissionen ikke, således som sagsøgeren har gjort gældende, har sammenblandet to særskilte ordninger, nemlig på den ene side den, der er omhandlet i forordningens artikel 3 og 4, og på den anden side den, der er omhandlet i forordningens artikel 6 og 7, men at Kommissionen med rette har anlagt en fortolkning af samtlige disse bestemmelser, der svarer til forordningens opbygning.

82 Hvad angår argumentet vedrørende en tilsidesættelse af forordningens artikel 4, stk. 5, hvorefter en importør, der har ret til markedsføring af kontrollerede stoffer, kan overdrage sin ret til andre importører, der har en sådan ret i Fællesskabet, bemærkes tilsvarende, at producenterne og importørerne i henhold til forordningens artikel 4, stk. 2, nr. i), litra d), efter den 31. december 2004 ikke længere har ret til at markedsføre methylbromid med undtagelse af de mængder, der tillades fra sag til sag i henhold til forordningens artikel 4, stk. 4, nr. i), litra b), andet led, og artikel 3, stk. 2, nr. ii). Heraf følger, at den overdragelsesret, som importørerne har i henhold til forordningens artikel 4, stk. 5, i 2005, for det første er begrænset til de mængder, der tillades fra sag til sag, og at importørerne for det andet kan udøve denne begrænsede overdragelsesret uden at være i besiddelse af en importkvote, således som sagsøgeren har anerkendt under retsmødet. Kommissionen er derfor ikke i medfør af forordningens artikel 4, stk. 5, forpligtet til at tildele importørerne importkvoter.

83 Det må på baggrund af det ovenfor anførte bemærkes, at Kommissionen ikke i henhold til forordningen var forpligtet til at tildele sagsøgeren en importkvote i dennes egenskab af importør, og at den nye ordning, som Kommissionen har indført med virkning fra den 1. januar 2005, udgør en lovlig gennemførelse af forordningens artikel 3, 4, 6 og 7, der er i overensstemmelse med disse bestemmelser. Det er herefter ufornuddent at undersøge spørgsmålet, om Kommissionen kunne have handlet anderledes ved efter den 31. december 2004 at vedblive at tildele importørerne importkvoter.

84 Hvad angår sagsøgerens henvisning til meddelelsen fra 2004 bemærkes, at Kommissionen i punkt II i denne meddelelse har præciseret, at de importkvoter, der er omhandlet i forordningens artikel 7, i 2005 vil blive tildelt for methylbromid til kritiske anvendelser i overensstemmelse med afgørelse IX/6 og forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), hvorefter tilladelse til denne produktion og indførsel kun gives, hvis der ikke kan skaffes egnede alternativer eller genanvendt eller regenereret methylbromid fra nogen af parterne. Kommissionen har desuden under retsmødet anført, at meddelelsen fra 2004 ved denne henvisning til afgørelse IX/6 og til forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), adskiller sig fra ordlyden af meddelelsen fra 2003, der ikke indeholder en sådan henvisning. Heraf følger, at en påpasselig læser,

såsom sagsøgeren, var i stand til af meddelelsen fra 2004 at udlede, at Kommissionen havde til hensigt i 2005 ikke længere at anvende forordningens artikel 7 på samme måde som i 2004, men at tildeling af importkvoter i 2005 ville blive foretaget i henhold til afgørelse IX/6 og forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii). Endelig skyldes ordlyden af punkt II og IX i meddelelsen fra 2004, for så vidt som de henviser til producenter og importører og ikke til desinfektører, den omstændighed, at meddelelsen fra 2004 vedrører samtlige stoffer, der nedbryder ozonlaget, således som Kommissionen har gjort gældende, og at det særlige tilfælde med methylobromid ikke gøres til genstand for en særlig behandling. Retten finder derfor, at meddelelsen fra 2004 ikke er til hinder for Kommissionens beslutning om ikke at tildele sagsøgeren en importkvote i 2005.

85 Det bemærkes herefter, at sagsøgerens argumentation, der hviler på e-mailen af 10. december 2004, ikke kan tiltrædes. Det bemærkes, at det ikke drejer sig om en individuel e-mail sendt til sagsøgeren for at forsikre om tildelingen af en individuel methylobromidkvote til kritiske anvendelser, men om en e-mail sendt til samtlige brugere af ODS-internetsiden, hvori det meddeles, at alle kvoter vil blive offentliggjort for samtlige kontrollerede stoffer og for alle deres anvendelsesformål. Heraf følger, at denne e-mail ikke er til hinder for den fortolkning af forordningen, som Kommissionen har anlagt.

86 Retten finder ligeledes, at den fortolkning af forordningen, som Kommissionen har anlagt, ikke kan anses for at indebære en fordrejning af konkurrencesituationen på markedet. I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, hindres importørerne nemlig ikke i at konkurrere med desinfektørerne på markedet for import og salg af methylobromid. Som Kommissionen har gjort gældende, indebærer den ændring, der er indtrådt den 1. januar 2005, således på ingen måde, at selskaber, såsom sagsøgeren, skal ophøre med deres virksomhed. Den indebærer blot, at disse erhvervsdrivende ikke længere kan ansøge om importtilladelse med henblik på at oparbejde et lager af dette produkt, som de efterfølgende sælger til de faktiske brugere.

87 Endelig bemærkes, at retten til fri erhvervsudøvelse ifølge fast retspraksis ikke er en absolut forrettighed, men skal ses i sammenhæng med dens funktion i samfundet. Der kan derfor fastsættes begrænsninger, forudsat at de er i overensstemmelse med de formål, som Fællesskabet forfølger i almenhedens interesse, og ikke, når henses til det forfulgte formål, indebærer et uforholdsmæssigt og uacceptabelt indgreb, der krænker selve kernen i de således sikrede rettigheder (Domstolens dom af 13.7.1989, sag 5/88, Wachauf, Sml. s. 2609, præmis 17 og 18, og af 30.6.2005, sag C-295/03 P, Alessandrini m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5673, præmis 86).

88 I det foreliggende tilfælde har den nye ordning, som Kommissionen har indført med virkning fra den 1. januar 2005, blot ændret omstændighederne ved udøvelsen af virksomhed med import af methylobromid og indebærer ikke, at sagsøgeren skal ophøre med sin virksomhed. Hvis det forudsættes, at den nye ordning ville kunne anses for en restriktion, skal Retten bemærke, at den almene interesse, som Fællesskabet har forfulgt, i det foreliggende tilfælde er beskyttelse af ozonlaget, og Retten finder, at en eventuel restriktion under alle omstændigheder er begrundet i den omstændighed, at det drejer sig om anvendelse af forordningen, der er i overensstemmelse hermed (præmis 74-83 ovenfor), som hverken kan anses for uforholdsmæssig eller uacceptabel eller for at gøre indgreb i selve denne rets kerne, da sagsøgeren kan fortsætte med at udøve sin tidligere økonomiske virksomhed.

89 På ovenstående baggrund bør det første og det andet anbringende forkastes.

Om det tredje anbringende vedrørende en manglende kompetence (retsakt ultra vires)

Parternes argumenter

90 Sagsøgeren er af den opfattelse, at Kommissionen har handlet uden for de retlige rammer, der er fastsat i forordningens artikel 7, og derved har overskredet det

mandat, som Parlamentet og Rådet har givet den i denne forordning, idet den ikke har tildelt selskabet en kvote for import af methylobromid i Den Europæiske Union.

- 91 Sagsøgeren har gjort gældende, at det følger af fast retspraksis, at en gennemførelsesforanstaltning, der er vedtaget i medfør af bestemmelserne i en grundforordning, skal annulleres, når den har ændret omfanget af de pålagte forpligtelser, uden at man har anvendt den lovgivningsprocedure, der er foreskrevet i traktaten. Når en gennemførelsesforanstaltning har vist sig at være en ændringsforanstaltning, for så vidt som den fastsætter andre kriterier end dem, der er krævet i grundforanstaltningen, kan den ikke vedtages uden forudgående høring af Parlamentet.
- 92 I det foreliggende tilfælde pålægger forordningens artikel 7 Kommissionen en forpligtelse til at tildele importkvoter for markedsføring af methylobromid i Fællesskabet. Kun fællesskabslovgiver har beføjelse til at beslutte, at der ikke længere skal tildeles importkvoter til importørerne efter den 31. december 2004. Indtil en sådan beslutning er vedtaget, skal Kommissionen vedblive at tildele importkvoter, idet ethvert afslag fra Kommissionens side vil være ulovligt.
- 93 Kommissionen er af den opfattelse, at det tredje anbringende er en gentagelse af det andet anbringende, og har henvist til de anbringender, som den har fremført med hensyn til dette. Kommissionen har imidlertid fremhævet, at den faktisk har fastsat kvoterne for methylobromid til kritiske anvendelser ved beslutning 2005/625, og har gjort gældende, at sagsøgeren har modtaget importtilladelser og har været i stand til at udøve sin virksomhed.

Rettens bemærkninger

- 94 Det bemærkes, at Retten i forbindelse med undersøgelsen af første og andet anbringende har fastslået, at forordningens artikel 7 ikke pålægger Kommissionen at

tildele sagsøgeren en importkvote for 2005, og at Kommissionens gennemførelse af forordningen inden for rammerne af den nye ordning, der er indført med virkning fra den 1. januar 2005, er forenelig med forordningens bestemmelser. I det omfang sagsøgeren i den anfægtede retsakt oplyses, at selskabet efter den nye ordning ikke længere kan få tildelt en importkvote, udgør retsakten en foranstaltning truffet af Kommissionen, som gyldigt er udstedt med hjemmel i forordningen, og udgør ikke en »retsakt ultra vires«. Kommissionen har således ikke med den anfægtede retsakt grebet ind i hverken Rådets eller Parlamentets kompetencer.

95 Det følger heraf, at det tredje anbringende bør forkastes.

Om det fjerde anbringende vedrørende en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet

Parternes argumenter

— Sagsøgerens argumenter

96 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen ved ikke at anerkende sagsøgerens ret til at få tildelt en importkvote på grundlag af forordningens artikel 7, på grundlag af meddelelsen fra 2004 og på grundlag af de efterfølgende udvekslede e-mails har tilsidesat sagsøgerens berettigede forventning om at få tildelt en importkvote og retssikkerhedsprincippet.

- 97 Sagsøgeren har anført, at retssikkerhedsprincippet indebærer, at personer, der er omfattet af en lov, ikke stilles i en usikker situation med hensyn til deres rettigheder og forpligtelser, at fællesskabsbestemmelserne med sikkerhed og uden tvetydighed fastsætter rettighederne for de personer, som de berører, og at der fastsættes foranstaltninger med henblik på at sikre, at de situationer og retsforhold, der er omfattet af disse bestemmelser, forbliver forudseelige. I det foreliggende tilfælde gør Kommissionens afslag på at tildele sagsøgeren en importkvote og Kommissionens beslutning om at erstatte importørernes kvoter med kvoter tildelt brugerne hele ordningen for import af methylbromid i Den Europæiske Union uforudseelig og i strid med forordningen.
- 98 Sagsøgeren har anført, at begrebet berettiget forventning er et vigtigt tillæg til retssikkerhedsprincippet og kræver, at en person, der handler i god tro på grundlag af loven, således som den er eller synes at være, ikke skal skuffes i sine forventninger. Retspraksis bekræfter, at den blotte omstændighed, at der foreligger en administrativ praksis eller lempelse, som ikke er i strid med gældende lovgivning og ikke indebærer en skønsudøvelse, kan vække en berettiget forventning hos de berørte parter, uden at denne nødvendigvis bygger på en almengyldig meddelelse (Domstolens dom af 1.10.1987, sag 84/85, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. s. 3765, og kendelse afsagt af Domstolens præsident den 10.6.1988, sag 152/88 R, Sofrimport mod Kommissionen, Sml. s. 2931, samt Rettens dom af 28.9.2004, sag T-310/00, MCI mod Kommissionen, Sml. II, s. 3253, præmis 112).
- 99 Sagsøgerens berettigede forventning om at få tildelt en kvote til import af methylbromid i løbet af 2005 følger af den klare ordlyd af forordningens artikel 7 og af Kommissionens skriftlige erklæringer, herunder meddelelsen fra 2004 og de forskellige e-mails sendt til sagsøgeren. Sagsøgeren har anført, at selskabet har indgivet sin erklæring fra 2004 på grundlag af denne forventning og med føje forventede at få tildelt en importkvote for 2005. Kommissionen har tilsidesat sagsøgerens berettigede forventning ved at afslå at tildele selskabet en kvote for import af methylbromid i løbet af 2005.

— Kommissionens argumenter

- 100 Kommissionen er af den opfattelse, at sagsøgeren ikke har modtaget nogen klare forsikringer om, at selskabet ville blive tildelt en kvote med henblik på markedsføring af methylbromid i 2005. Kommissionen er også af den opfattelse, at en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende som sagsøgeren vidste eller burde have vidst, at det fra den 1. januar 2005 var forbudt selv at anvende eller markedsføre methylbromid, idet dette forbud fremgår af forordningens artikel 4, stk. 2, nr. i), litra d). Kommissionen har anført, at sagsøgeren også vidste, at kun kritiske anvendelser af methylbromid ville blive tilladt efter denne dato i henhold til forordningens artikel 4, stk. 4, nr. i), litra b). Heraf følger efter Kommissionens opfattelse, at sagsøgeren vidste, at den ordning, der blev indført i henhold til forordningens artikel 4, stk. 2, nr. i), litra a)-c), hvorefter der blev tildelt kvoter til registrerede importører på grundlag af referencemængder i 1991, ikke kunne finde anvendelse fra den 1. januar 2005. Kommissionen har anført, at sagsøgeren forventede, at kvoteordningen og de nærmere bestemmelser for tildeling til kritiske anvendelser af methylbromid ville blive ændret fra denne dato.

Rettens bemærkninger

- 101 Hvad for det første angår den påståede tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning bemærkes indledningsvis, at forordningens artikel 7, der udelukkende nævner virksomheder og ikke importørerne, ikke sikrer sidstnævnte tildeling af kvoter, og at den berettigede forventning, som sagsøgeren har gjort gældende, heller ikke følger af forordningens artikel 3, 4 og 6.
- 102 Dernæst er det ovenfor i præmis 84 blevet anført, at henvisningen i punkt II i meddelelsen fra 2004 til afgørelse IX/6 og til forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), indikerer, at tildeling af importkvoter efter den 1. januar 2005 vil blive foretaget i

henhold til disse bestemmelser. Det er endvidere i præmis 84 ovenfor fastslået, at meddelelsen fra 2004 ved denne henvisning adskiller sig fra den tilsvarende meddelelse fra 2003, og at det heraf følger, at en påpasselig læser, såsom sagsøgeren, var i stand til af meddelelsen fra 2004 at udlede, at Kommissionen havde til hensigt at ændre sin tidligere praksis i 2005. Det må derfor fastslås, at meddelelsen fra 2004 ikke sikrer importørerne tildeling af importkvoter.

103 Det bemærkes, at det, således som Kommissionen har gjort gældende, følger af fast retspraksis, at en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende, der kan påregne vedtagelsen af en fællesskabsforanstaltning, som kan påvirke dens interesser, ikke kan påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, når foranstaltningen vedtages (Domstolens dom af 22.6.2006, forenede sager C-182/03 og C-217/03, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, Sml. I, s. 5479, præmis 147, og Rettens dom af 16.10.1996, sag T-336/94, Efisol mod Kommissionen, Sml. II, s. 1343, præmis 31). Herved bemærkes, at sagsøgeren er en af de otte importører, der indtil 2004 var de eneste, som havde tilladelse til at importere methylbromid i Fællesskabet, og at enhver ændring af den ordning, der finder anvendelse for methylbromid, er af stor økonomisk betydning for selskabets importvirksomhed. Retten finder under disse omstændigheder, at en omhyggelig virksomhed i sagsøgerens stilling burde have indhentet nærmere oplysninger om de kommende ændringer. Herved bemærkes, at sagsøgeren har erkendt, at selskabet i henhold til forordningens artikel 3 og 4 var forberedt på ændringer af den gældende ordning for methylbromid med virkning fra den 1. januar 2005.

104 Sagsøgeren havde således en sådan forpligtelse til at være omhyggelig under de i sagen foreliggende omstændigheder.

105 Det bemærkes ligeledes, at efter fast retspraksis kan ingen påberåbe sig tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, såfremt administrationen ikke har afgivet præcise løfter (dommen i sagen Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, præmis 147, og i sagen Efisol mod Kommissionen, præmis 31). I det foreliggende tilfælde har Kommissionen med rette gjort gældende, at den ikke har givet sagsøgeren præcise løfter.

106 Det følger også af fast retspraksis, at Kommissionens tidligere offentliggjorte praksis kan skabe en berettiget forventning om anvendelse af de samme regler, hvis der ikke er givet udtryk for andet, navnlig når meddelelsen fra den pågældende fællesskabsinstitution ikke adskiller sig fra de tidligere (dommen i sagen MCI mod Kommissionen, præmis 112, jf. også i denne retning dommen i sagen Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, præmis 9-27, og kendelsen i sagen Sofrimport mod Kommissionen, præmis 17-23). Disse principper kan imidlertid ikke finde anvendelse i denne sag. I den foreliggende sag adskiller punkt II i meddelelsen fra 2004 sig ved henvisningen til afgørelse IX/6 og til forordningens artikel 3, stk. 2, nr. ii), hvoraf fremgår, at i 2005 tildeles importkvoterne ikke længere efter Kommissionens tidligere praksis, men i henhold til denne bestemmelse.

107 Det bemærkes, at Kommissionens e-mail af 10. december 2004 blev sendt til samtlige brugere af ODS-internetsiden, og at det deri meddeles, at alle kvoter vil blive offentliggjort for alle de kontrollerede stoffer og for alle deres anvendelser. Heraf følger, at e-mailen på ingen måde forsikrer sagsøgeren om tildeling af en individuel kvote for methylobromid til kritiske anvendelser. For så vidt som sagsøgeren også har henvist til andre af Kommissionens e-mails, bemærkes, at selskabet hverken har fremført noget bevis i denne henseende i forbindelse med den foreliggende sag eller blot angivet, hvilke e-mails selskabet henviser til.

108 Hvad for det andet angår den påståede tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at dette princip er et grundlæggende fællesskabsretligt princip, som kræver, at en ordning er klar og utvetydig, for at borgerne ikke skal være i tvivl om deres rettigheder og pligter, således at de kan handle derefter. Imidlertid bemærkes, at det, når en retsregel giver anledning til en vis usikkerhed med hensyn til dens betydning og rækkevidde, skal undersøges, om den omhandlede retsregel er så tvetydig, at den er til hinder for, at borgerne med tilstrækkelig sikkerhed kan rydde eventuel tvivl vedrørende rækkevidden eller betydningen af reglen af vejen (jf. i denne retning Domstolens dom af 14.4.2005, sag C-110/03, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2801, præmis 30 og 31).

109 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at under hensyn hovedsageligt til forordningens bestemmelser (jf. præmis 74-83 ovenfor), men også til ordlyden af meddelelsen fra 2004 (jf. præmis 84-102 ovenfor), var hverken det afslag på tildeling af importkvoter, som sagsøgeren har nedlagt påstand om, eller den omstændighed, at importkvoter tildelt importører erstattes af kvoter tildelt brugerne, uforudseelige for importører i sagsøgerens situation. Heraf følger, at hverken forordningen eller meddelelsen fra 2004 er til hinder for, at borgerne med en tilstrækkelig sikkerhed kunne fjerne eventuelle tvivl om rækkevidden eller indholdet af forordningens artikel 7.

110 På ovenstående baggrund bør det fjerde anbringende forkastes.

111 Eftersom de fire anbringender, sagsøgeren har fremført til støtte for påstanden om annullation af den anfægtede retsakt, er blevet forkastet, bør Kommissionen frifindes for denne påstand. Det er således ufornuddent at tage stilling til den af Kommissionen nedlagte afvisningspåstand.

112 Kommissionen bør herefter frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

113 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale omkostningerne i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Anden Afdeling)

- 1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**
- 2) **Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.**

Pirrung

Forwood

Papasavvas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. maj 2007.

E. Coulon

Justitssekretær

J. Pirrung

Afdelingsformand