

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

1. april 2008^{*}

I de forenede sager C-14/06 og C-295/06,

angående annulationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF, anlagt den 11. januar 2006 (sag C-14/06) og den 9. januar 2006 (sag C-295/06, oprindeligt indført i De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans' register under nr. T-5/06),

Europa-Parlamentet ved K. Bradley, A. Neergaard og I. Klavina, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger i sag C-14/06,

Kongeriget Danmark ved J. Molde, B. Weis Fogh og J. Bering Liisberg, som befuldmægtigede,

sagsøger i sag C-295/06,

^{*} Processprog: engelsk og dansk.

støttet af:

Kongeriget Danmark (sag C-14/06) ved J. Molde, B. Weis Fogh og J. Bering Liisberg, som befuldmægtigede

Den Portugisiske Republik ved L. Fernandes og M.J. Lois, som befuldmægtigede

Republikken Finland ved A. Guimaraes-Purokoski, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg

Kongeriget Sverige ved A. Kruse, som befuldmægtiget

Kongeriget Norge ved I. Djupvik, K. Waage og K.B. Moen, som befuldmægtigede, bistået af advokat E. Holmedal,

intervenienter,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved X. Lewis, M. Konstantinidis og H. Støvlbæk, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

støttet af:

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved V. Jackson, som befuldmægtiget, bistået af barrister J. Maurici,

intervenient,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene C.W.A. Timmermans, A. Rosas (refererende dommer), K. Lenaerts og L. Bay Larsen samt dommerne K. Schiemann, J. Makarczyk, P. Küris, E. Juhász, E. Levits, A. Ó Caoimh, P. Lindh og J.-C. Bonichot,

generaladvokat: Y. Bot

justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. december 2007,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- ¹ Europa-Parlamentet har ved stævning indført under nr. C-14/06 nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2005/717/EF af 13. oktober 2005 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/95/EF om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr for så vidt angår tilpasning af bilaget til den tekniske udvikling (EUT L 271, s. 48, herefter »den anfægtede beslutning«).
- ² Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 10. juli 2006 har Kongeriget Danmark, Den Portugisiske Republik, Republikken Finland, Kongeriget Sverige og Kongeriget Norge fået tilladelse til at intervenere til støtte for Parlamentets påstand, mens Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland har fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionen for De Europæiske Fællesskabers påstande.
- ³ Kongeriget Danmark har ved stævning indleveret til De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans' Justitskontor den 9. januar 2006 og registreret under nr. T-5/06

også nedlagt påstand om annullation af den anfægtede beslutning. Retten har ved kendelse af 27. juni 2006 erklæret sig inkompetent i sagen i henhold til artikel 54, stk. 4, i statuttten for Domstolen og artikel 80 i Rettens procesreglement, for at Domstolen kan påkende annullationspåstanden. Sagen er indført i Domstolens register under nr. C-295/06.

- 4 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 13. september 2006 har Den Portugisiske Republik, Republiken Finland, Kongeriget Sverige og Kongeriget Norge fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kongeriget Danmarks påstande, mens Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland har fået tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.
- 5 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 16. november 2006 er sagerne C-14/06 og C-295/06 blevet forenet med henblik på den skriftlige forhandling, for så vidt som denne endnu ikke var afsluttet, og med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

Retsforskrifter

- 6 Femte, sjette og ellefte betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/95/EF af 27. januar 2003 om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (EUT L 37, s. 19) har følgende ordlyd:

»(5) De foreliggende data viser, at der er behov for foranstaltninger til indsamling, behandling, genvinding og bortskaffelse af affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE) som fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/96/

EF af 27. januar 2003 om affald af elektrisk og elektronisk udstyr [EUT L 37, s. 24] med henblik på at mindske affaldshåndteringsproblemerne i forbindelse med de berørte tungmetaller og flammehæmmere. På trods af disse foranstaltninger vil store dele af WEEE fortsat blive bortskaffet ad de sædvanlige kanaler. Selv om WEEE indsamles særskilt og genvindes, kan dets indhold af kviksølv, cadmium, bly, chrom VI, [polybromerede biphenyler (PBB)] og [polybromerede diphenylethere (PBDE)] alligevel ventes at indebære en risiko for sundhed og miljø.

- (6) Under hensyntagen til kravet om teknisk og økonomisk gennemførlighed er substitution af de nævnte stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr med sikre eller sikrere materialer det mest effektive middel til at sikre, at miljø- og sundhedsrisikoen ved disse stoffer mindskes mærkbart, således at det fastsatte beskyttelsesniveau i Fællesskabet kan nås. En begrænsning af anvendelsen af disse farlige stoffer vil sandsynligvis øge mulighederne for genvindingen af WEEE og gøre den økonomisk mere rentabel samt mindske den negative sundhedsbelastning for arbejdstagerne i genvindingsanlæg.

[...]

- (11) Substitutionskravet bør fraviges, hvis substitution ikke er mulig ud fra en videnskabelig eller teknisk synsvinkel, eller hvis den negative miljø- eller sundhedsmæssige belastning som følge af substitutionen må forventes at være større end fordelene herved for mennesker og miljø. Substitution af farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (EEE) bør også foretages på en måde, der er forenelig med brugernes sundhed og sikkerhed.«

- 7 Artikel 4 i direktiv 2002/95, der har overskriften »Forebyggelse«, bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at nyt elektrisk og elektronisk udstyr, der markedsføres fra den 1. juli 2006, ikke indeholder bly, kviksølv, cadmium, hexavalent chrom, [PBB] eller [PBDE]. Nationale foranstaltninger, der begrænser eller forbyder anvendelse af disse stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr, som blev vedtaget i overensstemmelse med Fællesskabets lovgivning inden vedtagelsen af dette direktiv, kan opretholdes indtil den 1. juli 2006.

2. Stk. 1 finder ikke anvendelse på de anvendelser, der er opført i bilaget.«

- 8 Direktivets artikel 5, der har overskriften »Tilpasning til den videnskabelige og tekniske udvikling«, bestemmer i stk. 1:

»1. Efter proceduren i artikel 7, stk. 2, vedtages ændringer, som er nødvendige for at tilpasse bilaget til den videnskabelige og tekniske udvikling med henblik på nedenstående formål:

[...]

- b) at undtage materialer og komponenter i elektrisk og elektronisk udstyr fra bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, hvis det ikke er teknisk eller videnskabeligt

gennemførligt at eliminere eller substituere dem ved hjælp af designændringer eller materialer og komponenter, der ikke kræver anvendelse af de i samme stykke nævnte materialer eller stoffer, eller hvis den negative miljø-, sundheds- og/eller forbrugerbeskyttelsesmæssige belastning som følge af substitutionen er større end de mulige miljø-, sundheds- og/eller forbrugerbeskyttelsesmæssige fordele herved

[...]«

9 Artikel 7 i direktiv 2002/95 bestemmer, at Kommissionen bistås af det udvalg, der er nedsat ved artikel 18 i Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EFT L 194, s. 39).

10 Bilaget til direktiv 2002/95 har overskriften »Anvendelser af bly, kviksølv, cadmium og hexavalent chrom, som er undtaget fra kravene i artikel 4, stk. 1«.

11 Bilagets punkt 10 har følgende ordlyd:

»Kommissionen foretager efter proceduren i artikel 7, stk. 2, først og fremmest en evaluering af anvendelser af

— deca-BDE

- kviksølv i lysstofrør til særlige formål
- bly i loddemateriale til servere, lagringssystemer og array-lagringssystemer, netinfrastrukturudstyr til kobling, signalering, transmission og netkontrol til telekommunikation (med henblik på at fastsætte en specifik tidsgrænse for denne undtagelse) og
- elektriske pærer

for snarest muligt at fastslå, om reguleringen af disse anvendelser skal ændres.«

¹² Den 13. oktober 2005 vedtog Kommissionen den anfægtede beslutning. Beslutningen er baseret på direktiv 2002/95 og særligt direktivets artikel 5, stk. 1, litra b).

¹³ Anden, tredje, fjerde og syvende betragtning til denne beslutning har følgende ordlyd:

»(2) Nogle materialer og komponenter, hvori bly, kviksølv, cadmium, hexavalent chrom, polybromerede biphenyler (PBB) eller polybromerede diphenylethere (PBDE) indgår, bør undtages fra forbuddet, da det stadig ikke er gennemførligt at eliminere eller substituere disse farlige stoffer i disse specifikke materialer og komponenter.

- (3) Da vurderingen af risikoen ved deca-BDE i medfør af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 af 23. marts 1993 om vurdering af og kontrol med risikoen ved eksisterende stoffer [(EFT L 84, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1882/2003 (EUT L 284, s. 1)] har vist, at der ikke på nuværende tidspunkt er behov for yderligere foranstaltninger for at mindske risikoen for forbrugerne, idet risikovurderingen dog kræver yderligere undersøgelser, kan deca-BDE indtil videre undtages fra kravene i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2002/95/EF. Hvis fremkomsten af nyt materiale skulle føre til en anden konklusion på risikovurderingen, vil denne beslutning blive revurderet og om nødvendigt ændret. Sideløbende hermed gennemfører branchen et frivilligt program for at nedbringe emissionerne.
- (4) For nogle materialer og komponenter bør der kun indrømmes begrænsede undtagelser fra forbuddet, således at der opnås en gradvis udfasning af de farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr, eftersom det bliver muligt at erstatte stofferne i de pågældende anvendelser.

[...]

- (7) [...] Kommissionen [forelagde] de foranstaltninger, der er indeholdt i denne beslutning, til afstemning i det udvalg, der er nedsat ved artikel 18 i direktiv 75/442/EØF [...]. Der var ikke noget kvalificeret flertal for foranstaltningerne. I overensstemmelse med proceduren i artikel 18 i direktiv 75/442/EØF fik Rådet derfor forelagt et forslag til rådsbeslutning den 6. juni 2005. Da Rådet inden udløbet af perioden i artikel 7, stk. 2, i direktiv 2002/95/EF hverken har vedtaget de foreslåede foranstaltninger eller tilkendegivet, at det er imod dem, jf. artikel 5, stk. 6, 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)], bør foranstaltningerne vedtages af Kommissionen.«

14 Den anfægtede beslutnings eneste artikel bestemmer, at bilaget til direktiv 2002/95 ændres som angivet i bilaget til denne beslutning.

15 Bilaget til beslutningen bestemmer:

»I bilaget til direktiv 2002/95/EF foretages følgende ændringer:

1) Titlen affattes således:

»Anvendelser af bly, kviksølv, cadmium, hexavalent chrom, polybromerede biphenyler (PBB) og polybromerede diphenylethere (PBDE), som er undtaget fra kravene i artikel 4, stk. 1«.

2) Der indsættes følgende som nyt punkt 9a:

»9a. Deca-BDE i polymerer«.

3) Der indsættes følgende som nyt punkt 9b:

»9b. Bly i legebøsninger og lejepander af blybronze«.

Det omtvistede produkt

- 16 Deca-BDE er en type flammehæmmer, der er baseret på brom, og som indgår i stoffgruppen PBDE. Stoffet anvendes hovedsageligt som flammehæmmer i polymerer, særligt i polymerer, der anvendes i indfatninger til elektrisk og elektronisk udstyr, samt i tekstilbeklædning.
- 17 Stoffet var genstand for vurdering i medfør af forordning nr. 793/93. Det Forenede Kongerige havde ansvaret for at vurdere stoffets virkninger på miljøet, mens Den Franske Republik var ansvarlig for at vurdere stoffets virkninger på menneskers sundhed.
- 18 En første rapport, »European Union Risk Assessment Report« (Den Europæiske Unions risikovurderingsrapport) fra 2002 (herefter »rapporten fra 2002«), blev fremlagt for Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø (»VKTØM«), der har afgivet en udtalelse.
- 19 I maj 2004 udarbejdede Det Forenede Kongerige en ajourføring af den første risikovurdering af deca-BDE med hensyn til miljøet, som der henvises til som »Final environment risk assessment report for DecaBDE« (endelig miljørisikovurderingsrapport for deca-BDE, herefter »rapporten fra 2004«). Denne rapport blev henvist til Den Videnskabelige Komité for Sundheds- og Miljørisici (»VKSM«). VKSM erstatter VKTØM i henhold til Kommissionens afgørelse nr. 2004/210/EF af 3. marts 2004 om oprettelse af videnskabelige komitéer inden for forbrugersikkerhed, folkesundhed og miljø (EUT L 66, s. 45). VKSM afgav udtalelse den 18. marts 2005.

- 20 I august 2005 rundsendte Det Forenede Kongeriges referent et dokument med overskriften »Addendum to the May 2004 Environment Risk Assessment Report« (tillæg til miljørisikovurderingsrapporten fra maj 2004). Dette dokument konkluderede, at det ikke forekom nødvendigt at ændre sidstnævnte rapport på grund af nye oplysninger, der siden var blevet tilgængelige.

Sagernes genstand

Parternes argumenter

- 21 Parlamentet har nedlagt påstand om annullation af den anfægtede beslutning. Kongeriget Danmark har nedlagt påstand om annullation af punkt 2 og følgelig af punkt 1 i bilaget til beslutningen.
- 22 Kommissionen har anført, at Parlamentet ikke har begrundet, hvorfor punkt 1 og 3 i bilaget til den anfægtede beslutning skal annulleres, og har anmodet om, at sagen begrænses til bilagets punkt 2.
- 23 Parlamentet har i replikken gjort gældende, at titlen i nævnte punkt 1 henviser til deca-BDE, og har anført, at bilagets punkt 3 om fritagelsen for »bly i legebøsninger og lejepander af blybronze« ikke er begrundet. Parlamentet har subsidiært nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at institutionens søgsmål kan antages til realitetsbehandling for så vidt angår punkt 1 og 2 i bilaget til den anfægtede beslutning.

- 24 Kommissionen har i sin duplik i sag C-14/06 anført, at vedtagelsen af beslutning 2005/618/EF af 18. august 2005 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/95/EF med henblik på at fastsætte de maksimale koncentrationsværdier for visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (EUT L 214, s. 65), for så vidt som den finder anvendelse på urenheder af PBDE og vanskeliggør markedsføringen af deca-BDE, vil kunne indskrænke tvistens rækkevidde.

Domstolens bemærkninger

- 25 En gennemgang af Parlamentets søgsmål har ikke afdækket noget anbringende, der specifikt vedrører punkt 3 i bilaget til den anfægtede beslutning. Derimod vil en annullation af bilagets punkt 2 kunne medføre annullation af punkt 1.
- 26 Den ændring af titlen på bilaget til direktiv 2002/95, der foretages ved dette punkt 1, idet der bl.a. indsættes en henvisning til PBDE, synes at skyldes nødvendigheden af at sikre overensstemmelse mellem titlen og indholdet af bilaget, som ændret ved ovennævnte punkt 2.
- 27 Sidstnævnte indsætter i bilaget et nyt punkt 9a vedrørende deca-BDE, som er et stof, der henhører under PBDE-kategorien. Heraf følger, at punkt 1 og 2 i bilaget til den anfægtede beslutning eventuelt ikke vil kunne adskilles i forbindelse med en eventuel annullation af nævnte punkt 2. Genstanden for Parlamentets søgsmål skal derfor begrænses til disse to punkter.

- 28 Hvad angår vedtagelsen af beslutning 2005/618, der ifølge Kommissionen kunne vanskeliggøre markedsføring af deca-BDE, fremgår det ikke, at denne beslutning har medført, at sagerne er uden genstand, da en vanskelighed med hensyn til markedsføringen ikke har samme virkning som et fuldstændigt anvendelsesforbud, som ville være konsekvensen af en annullation af beslutningen om at undtage dette produkt.

Om søgsmålene

- 29 Parlamentet og Kongeriget Danmark har gjort følgende anbringender gældende, der kan omgrupperes og sammenfattes som følger: De har for det første gjort gældende, at Kommissionen med vedtagelsen af den anfægtede beslutning ikke har overholdt de betingelser, der er fastsat i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95, og at den herved har overskredet de beføjelser, som lovgiver havde delegeret til den; de har for det andet gjort gældende, at den anfægtede beslutning er mangelfuldt begrundet, idet den på ingen måde har angivet, hvorledes de betingelser, der er fastsat i denne bestemmelse, er opfyldt; de har for det tredje anført, at Kommissionen med vedtagelsen af den anfægtede beslutning tilsidesatte forsigtighedsprincippet. Parlamentet har endvidere fremsat et anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, idet den anfægtede beslutning undtager alle anvendelser af deca-BDE i polymerer.

Om det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95 samt om overskridelse af beføjelser og/eller magtfordrejning

Parternes argumenter

- 30 Parlamentet og Kongeriget Danmark har gjort gældende, at Kommissionen ikke har overholdt de betingelser, der er fastsat i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95, og at den derved har overskredet de beføjelser, som fællesskabslovgiver havde delegeret til den.

- 31 Kongeriget Danmark har anført, at når Europa-Parlamentet og Rådet i medfør af artikel 202 EF tildeler Kommissionen beføjelser til at gennemføre forskrifter, må Kommissionen i henhold til princippet om tildelte kompetencer alene lægge vægt på de hensyn og anvende de kriterier, som fællesskabslovgiver har fastsat. Kommissionen har i den foreliggende sag ikke blot tilsidesat de betingelser, der er fastsat i direktiv 2002/95, men har også anvendt de beføjelser, der var blevet delegeret til den, med henblik på at foretage sin egen evaluering af risiciene i stedet for lovgivers evaluering, hvorved den har begået magtfordrejning.
- 32 Sagsøgerne har anført, at for så vidt som direktiv 2002/95 i artikel 4, stk. 1, fastsætter princippet om forbud mod de stoffer, der er opregnet deri, skal undtagelsesmuligheden i direktivets artikel 5, stk. 1, litra b), fortolkes restriktivt. Undtagelsesmuligheden kan kun omfatte anvendelser af stoffer og ikke et stof som sådant uden at tilsidesætte direktivets artikel 4.
- 33 Sagsøgerne har til støtte for dette argument henvist til andre beslutninger vedtaget med hjemmel i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95, der udelukkende omhandler særlige anvendelser, samt fjerde betragtning til den anfægtede beslutning, hvorefter der »for nogle materialer og komponenter [kun] bør [...] indrømmes begrænsede undtagelser fra forbuddet«.
- 34 Sagsøgerne har indledningsvis anført, at betingelsen i artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/95, der omhandler ændringer, »som er nødvendige for at tilpasse bilaget til den videnskabelige og tekniske udvikling«, ikke er opfyldt. De videnskabelige data, der er tilgængelige efter vedtagelsen af direktivet, bestyrker derimod den tvivl, der er om deca-BDE's farlighed.

35 Ifølge sagsøgerne har Kommissionen heller ikke påvist, at en af de to betingelser i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95 var opfyldt, men har anvendt et kriterium, der ikke er omhandlet i dette direktiv, og derfor er ulovligt, idet den i tredje betragtning til den anfægtede beslutning fastslog, at »vurderingen af risikoen ved deca-BDE i medfør af forordning (EØF) nr. 793/938 [...] har vist, at der ikke på nuværende tidspunkt er behov for yderligere foranstaltninger for at mindske risikoen for forbrugerne«.

36 Kommissionen handlede således på grundlag af en undersøgelse foretaget i henhold til en forordning, der bygger på en anden tankegang, hvilken undersøgelse ikke blev udarbejdet med henblik på at overholde forsigtighedsprincippet og ikke havde til formål at fastslå, om en af betingelserne i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95 var opfyldt. Kommissionen har foretaget en fornyet generel risikovurdering, og da den på dette grundlag fritog det pågældende stof som sådan, omgik den fællesskabslovgivers beslutning og fjernede direktivets effektive virkning.

37 Kongeriget Danmark har gjort gældende, at Kommissionen ikke har undersøgt muligheden for at substituere deca-BDE, selv om en lang række producenter har udfaset brugen af deca-BDE og fremhæver dette i forbindelse med deres miljøpolitikker. Anden betragtning til den anfægtede beslutning, hvorefter »det stadig ikke er gennemførligt at eliminere eller substituere disse farlige stoffer«, er i denne forbindelse fejlagtig. Den første betingelse i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95 er således under alle omstændigheder ikke opfyldt.

38 Kongeriget Norge har anført, at Kommissionen har anvendt konklusionerne i forskellige rapporter, der er fremlagt inden for rammerne af forordning nr. 793/93, på en selektiv måde, idet den har undervurderet såvel de alvorlige betænkeligheder, der klart er kommet til udtryk i disse rapporter og i de videnskabelige komitéers

udtalelser, som den stigende opmærksomhed på de farer, der er forbundet med deca-BDE. Navnlig i tredje betragtning til den anfægtede beslutning henviser Kommissionen kun til den risiko, som forbrugerne løber, mens de nævnte rapporter vedrørte henholdsvis arbejdstagere, forbrugere og offentligheden, der udsættes indirekte via miljøet.

- 39 Kommissionen har henvist til vanskelighederne med at vedtage den anfægtede beslutning og har gjort gældende, at artikel 5 i direktiv 2002/95 ikke skal fortolkes restriktivt.
- 40 Kommissionen har for det første gjort gældende, at direktivets artikel 4, stk. 1, der forbyder farlige stoffer, følges umiddelbart af samme direktivs artikel 4, stk. 2, der foreskriver undtagelser til dette forbud, og at disse bestemmelser derfor har til virkning at fastsætte et forbud med en mere snæver rækkevidde, end det forekommer at have.
- 41 Kommissionen har for det andet anført, at artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/95 ikke tildeler Kommissionen en strengt afgrænset beføjelse, men pålægger den at handle, hvis en af betingelserne i direktivets artikel 5, stk. 1, litra b), er opfyldt, hvilket ikke levner Kommissionen nogen skønsmargen.
- 42 Kommissionen har endelig gjort gældende, at mens artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95 udgør retsgrundlaget for den anfægtede beslutning, skal der imidlertid også tages hensyn til punkt 10 i bilaget til direktivet. Dette punkt har retsvirkninger, idet det henhører enhver handling, Kommissionen foretager vedrørende deca-BDE, under

anvendelsesområdet for artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/95. Kommissionen er derfor ikke forpligtet til at påvise, at enhver af dens handlinger vedrørende deca-BDE, der henhører under anvendelsesområdet for artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/95, udgør en tilpasning til den videnskabelige og tekniske udvikling.

43 Det Forenede Kongerige har i denne forbindelse anført, at dette punkt 10 afspejler fællesskabslovgivers tøven, idet denne anerkender, at en yderligere evaluering var begrundet. Denne medlemsstat har endvidere anført, at Kommissionen med henblik på evalueringen af sådanne tekniske problemer har en vid skønsmargin, og at det skal påvises, at den har begået åbenbare fejl.

44 Kommissionen har gjort gældende, at i den foreliggende sag var den anden betingelse i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95 opfyldt. Det fremgår af rapporten fra 2002, at »det ikke på nuværende tidspunkt er nødvendigt med forsøg og/eller yderligere oplysninger eller risikonedsettende foranstaltninger, der går videre end de foranstaltninger, der allerede anvendes«.

45 Denne konklusion er tiltrådt af VKTØM samt af den politiske anbefaling, der er formuleret i rapporten fra 2004, hvori det blev aftalt at gennemføre et frivilligt program for at nedbringe emissionerne samtidig med, at der indsamles yderligere oplysninger. I udkastet til tillægget fra 2005 konkluderedes, at konklusionen i rapporten fra 2004 ikke skulle ændres på grundlag af nye oplysninger, men at det anbefalede at forlænge de eksisterende opfølgningsprogrammer.

46 I betragtning af, at forbuddet mod deca-BDE aldrig er blevet overvejet i de videnskabelige udtalelser, var Kommissionen ikke forpligtet til at undersøge, hvilke konsekvenser en anvendelse af substitutionsprodukter ville kunne få for miljøet eller for menneskers sundhed og sikkerhed. Det ville således kun være nødvendigt at foretage denne undersøgelse, hvis et sådant forbud havde været påkrævet. Der var ligeledes heller ingen grund til at begrænse undtagelsen til specifikke anvendelser af deca-BDE.

47 Kommissionen har endvidere gjort gældende, at den ikke er forpligtet til at høre VKSM eller til at tage hensyn til dens udtalelse, da artikel 7 i direktiv 2002/95 foreskriver, at Kommissionen bistås af det udvalg, der er nedsat ved artikel 18 i direktiv 75/442, dvs. komitéen for tilpasning til den tekniske udvikling.

48 Parlamentet samt Kongeriget Danmark, Kongeriget Sverige og Kongeriget Norge har gjort gældende, at punkt 10 i bilaget til direktiv 2002/95 kun har til virkning at skabe en tidsmæssig prioritering og hverken indeholder nogen hjemmel eller skaber en særlig fremgangsmåde for vurderingen i forhold til den, der allerede er fastsat i direktiv 2002/95. Denne fortolkning af punkt 10 styrkes af den kontekst, hvori direktivet er vedtaget.

49 I besvarelse af Det Forenede Kongeriges argument, hvorefter Kommissionen har en vid skønsmargen med hensyn til evalueringen af sådanne tekniske problemer, har Parlamentet anført, at dets anbringender vedrørende tilsidesættelse af forsigtighedsprincippet, proportionalitetsprincippet og begrundelsespligten er selvstændige anbringender og subsidiære i forhold til dets første anbringende, der vedrører Kommissionens forpligtelse til at overholde betingelserne og grænserne for dens gennemførelsesbeføjelser.

Domstolens bemærkninger

50 Indledningsvis bemærkes, at det følger af artikel 7, stk. 1, andet afsnit, EF, at fællesskabsinstitutionerne kun kan handle inden for rammerne af de beføjelser, som er tillagt dem ved EF-traktaten (dom af 23.10.2007, sag C-403/05, Parlamentet mod Kommissionen, Sml. I, s. 9045, præmis 49).

51 Artikel 202, tredje led, EF bestemmer, at for at sikre virkeliggørelsen af de i traktaten opstillede mål og på de deri fastsatte vilkår skal Rådet i de retsakter, det vedtager, tildele Kommissionen beføjelser til at gennemføre de af Rådet udfærdigede forskrifter. Rådet kan opstille visse nærmere vilkår for udøvelsen af disse beføjelser. Rådet kan ligeledes i særlige tilfælde forbeholde sig retten til selv direkte at udøve gennemførelsesbeføjelser (dommen i sagen Parlamentet mod Kommissionen, præmis 50).

52 Inden for rammerne af denne kompetence, hvis grænser hovedsageligt bedømmes på grundlag af de vigtigste generelle mål bag de pågældende regler, er Kommissionen beføjet til at træffe samtlige de foranstaltninger, der er nødvendige eller hensigtsmæssige med henblik på at gennemføre grundforordningen, forudsat at disse ikke strider mod grundforordningen (jf. i denne retning dom af 17.10.1995, sag C-478/93, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 3081, præmis 30 og 31, og af 19.11.1998, sag C-159/96, Portugal mod Kommissionen, Sml. I, s. 7379, præmis 40 og 41, samt dommen i sagen Parlamentet mod Kommissionen, præmis 51).

53 Da den anfægtede beslutning er baseret på direktiv 2002/95 og særligt direktivets artikel 5, stk. 1, litra b), skal denne bestemmelse undersøges.

- 54 Artikel 5 i direktiv 2002/95 vedrører ændringer af bilaget til direktivet. I henhold til direktivets artikel 4, stk. 2, indeholder dette bilag listen over anvendelser, som forbuddet mod markedsføring af elektrisk og elektronisk udstyr, der indeholder bly, kviksølv, cadmium, hexavalent chrom, PBB eller PBDE, som fastsat i direktivets artikel 4, stk. 1, ikke finder anvendelse på.
- 55 Artikel 5 i direktiv 2002/95 har overskriften »Tilpasning til den videnskabelige og tekniske udvikling«. Det fremgår af indledningen til artiklens stk. 1, at proceduren i direktivets artikel 7, stk. 2, skal overholdes med henblik på at tilpasse direktivets bilag til den videnskabelige og tekniske udvikling og følgelig til de formål, der er fastsat i litra a)-c) i nævnte stk. 1.
- 56 Artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95 vedrører specifikt undtagelsen af materialer og komponenter i elektrisk og elektronisk udstyr fra forbuddet i direktivets artikel 4, stk. 1. En sådan undtagelse kan kun gøre sig gældende, hvis den ene eller den anden af de to nævnte betingelser er opfyldt, dvs. hvis det enten ikke er teknisk eller videnskabeligt gennemførligt at eliminere eller substituere dem ved hjælp af designændringer eller materialer og komponenter, der ikke kræver anvendelse af de i samme stykke nævnte materialer eller stoffer, eller hvis den negative miljø-, sundheds- og/eller forbrugerbeskyttelsesmæssige belastning som følge af substitutionen er større end de mulige miljø-, sundheds- og/eller forbrugerbeskyttelsesmæssige fordele herved.
- 57 Der er ingen holdepunkter i teksten, der giver anledning til at antage, at denne alternative undtagelse i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95 kan fortolkes selvstændigt fra overskriften til artikel 5 og fra ordlyden af den indledende del af artiklens stk. 1. Da direktiv 2002/95 kun indeholder et enkelt bilag, og dette udelukkende opregner de undtagne materialer og komponenter, kræver en udvidelse af denne liste

derimod — ud over, at en af de to betingelser, der nævnes i direktivets artikel 5, stk. 1, litra b), er opfyldt — at ændringen er nødvendig for at tilpasse bilaget til den videnskabelige og tekniske udvikling.

58 Hvis betingelserne i den indledende del af stk. 1 i artikel 5 i direktiv 2002/95 eller en af de betingelser, der er fastsat i artikel 5, stk. 1, litra b), ikke er opfyldt, kan markedsføringen af det pågældende elektriske og elektroniske udstyr ikke undtages forbuddet i direktivets artikel 4, stk. 1.

59 Herved bemærkes, at bortset fra betingelsen vedrørende bstanden fra det udvalg, der er nævnt i artikel 7 i direktiv 2002/95, har Kommissionen ikke overholdt de andre betingelser i direktivets artikel 5, stk. 1, i forbindelse med vedtagelsen af den anfægtede beslutning.

60 Beslutningen er således vedtaget under hensyn til konklusionerne i rapporten fra 2002, hvilke konklusioner ikke er ændret i rapporterne fra 2004 og 2005. Heraf følger, henset til datoen for vedtagelsen af direktivet, den 27. januar 2003, at betingelsen om, at det skal være nødvendigt at tilpasse bilaget til direktivet til den videnskabelige og tekniske udvikling, der er omhandlet i den indledende del af direktivets artikel 5, stk. 1, ikke var opfyldt.

61 Kommissionen har gjort gældende, at den omstændighed, at deca-BDE er nævnt i punkt 10 i bilaget til direktiv 2002/95, fritager den for at påvise, at enhver af dens

handlinger vedrørende deca-BDE, der henhører under anvendelsesområdet for artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/95, udgør en tilpasning til den videnskabelige og tekniske udvikling. Det bemærkes, at selv om dette måtte være tilfældet, fritager dette ikke Kommissionen for at påvise, at en af betingelserne i samme direktivs artikel 5, stk. 1, litra b), var opfyldt.

62 Kommissionen har i sine skriftlige indlæg herved gjort gældende, at det i den foreliggende sag er den anden betingelse i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95, der er opfyldt, da det af forskellige vurderingsrapporter fremgik, at det ikke var nødvendigt at anvende andre risikonedsettende foranstaltninger end dem, der allerede blev anvendt. Det fremgår af tredje betragtning til den anfægtede beslutning, der ifølge Kommissionen blev affattet af Rådet, at denne betingelse var opfyldt.

63 Det bemærkes imidlertid, at hverken tredje betragtning til den anfægtede beslutning eller konklusionerne i de rapporter, hvortil Kommissionen har henvist, beviser, at den anden betingelse i artikel 5, stk. 1, litra b), i direktiv 2002/95 var opfyldt.

64 Disse rapporter undersøger på ingen måde substitutionsmulighederne for deca-BDE og derfor heller ikke de negative indvirkninger, som disse substitutionsmuligheder ville kunne have. Ifølge Parlamentets udtalelser under retsmødet, som Kommissionen ikke har anfægtet, var det først i juni 2006, at Kommissionen anmodede om en undersøgelse af mulighederne for at substituere deca-BDE.

65 Kommissionen og Det Forenede Kongerige har imidlertid anført, at artikel 5 i direktiv 2002/95 skal placeres i konteksten med vedtagelsen af direktivet, at bestemmelsen skal læses i lyset af samme direktivs artikel 4, stk. 2, idet sidstnævnte bestemmelse ikke skal fortolkes restriktivt, at punkt 10 i bilaget til direktivet pålægger Kommissionen at handle, som den har gjort, og at Kommissionen råder over en vid skønsmargen.

66 Punkt 10 i bilaget til direktiv 2002/95 foreskriver ganske vist, således som Kommissionen og Det Forenede Kongerige har anført, at Kommissionen først og fremmest skal foretage en evaluering af bl.a. deca-BDE »for snarest muligt at fastslå, om reguleringen af disse anvendelser skal ændres«. Der er imidlertid intet i direktiv 2002/95, der styrker den opfattelse, at denne bestemmelse tillader, at Kommissionen ikke overholder betingelserne i direktivets artikel 5, stk. 1, hvilket Kommissionen i øvrigt har erkendt under retsmødet.

67 Ifølge fast retspraksis skal der ved fortolkningen af en fællesskabsbestemmelse ikke blot tages hensyn til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (jf. bl.a. dom af 19.9.2000, sag C-156/98, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 6857, præmis 50, og af 7.12.2006, sag C-306/05, SGAE, Sml. I, s. 11519, præmis 34).

68 Det bemærkes indledningsvis, at det følger af ordlyden af artikel 4, stk. 1, i direktiv 2002/95, at anvendelsen af PBDE, som er en stofkategori, hvorunder hører deca-BDE, er forbudt i elektrisk og elektronisk udstyr fra den 1. juli 2006.

69 Dette forbud finder ganske vist efter denne artikels stk. 2 ikke anvendelse på de anvendelser, der er opført i bilaget til nævnte direktiv. Som det fremgår af ordlyden af punkt 10 i dette bilag, er deca-BDE imidlertid ikke nævnt deri som et stof, der er undtaget, men som et stof, som Kommissionen skal evaluere efter proceduren i direktivets artikel 7, stk. 2. En ændring af bilaget til direktiv 2002/95 efter denne procedure med henblik på at undtage materialer og komponenter i elektrisk og elektronisk udstyr kræver efter den klare og præcise ordlyd af direktivets artikel 5, stk. 1, at betingelserne i denne bestemmelse, der på ingen måde henviser til punkt 10 i bilaget til direktivet, er opfyldt.

70 Punkt 10 i bilaget til direktiv 2002/95 havde derfor, således som Parlamentet, Kongeriget Danmark, Kongeriget Sverige og Kongeriget Norge med rette har gjort gældende, blot til virkning at skabe en tidsmæssig prioritering og ikke at udgøre en bemyndigelse eller at skabe en evalueringsprocedure, der er særskilt fra den, der allerede er fastsat i direktivet.

71 Idet direktivets artikel 5 dernæst skal undersøges i dets kontekst, bemærkes, at denne bestemmelse fastsætter betingelserne for undtagelse fra princippet om forbud, der er fastsat i direktivets artikel 4, stk. 1, og derfor skal fortolkes strengt.

72 Som sagsøgerne har gjort gældende, foreskriver artikel 4, stk. 2, i direktiv 2002/95 kun en mulighed for at undtage anvendelser af stoffer, men ikke et stof som sådant.

73 Kommissionen har i denne forbindelse ikke anfægtet sagsøgernes argument om, at undtagelsen »i polymerer«, som omhandlet i den anfægtede beslutning, svarer til en generel undtagelse for anvendelsen af deca-BDE i elektrisk og elektronisk udstyr, idet deca-BDE hovedsageligt anvendes i polymerer. Kommissionen har under retsmødet anført, at deca-BDE kan anvendes i tekstiler, men det må bemærkes, at tekstiler ikke er omfattet af direktiv 2002/95, der, som titlen angiver, udelukkende vedrører elektrisk og elektronisk udstyr.

74 Hvad angår formålene med direktiv 2002/95 fremgår det endelig af femte, sjette og ellefte betragtning, at fællesskabslovgivers ønske er at forbyde de produkter, der er omfattet af direktivet, og udelukkende at indrømme undtagelser under nøje fastlagte betingelser.

75 Et sådant mål, der er i overensstemmelse med artikel 152 EF, hvorefter der skal sikres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Fællesskabets politikker og aktiviteter (jf. herved dom af 12.1.2006, sag C-504/04, Agrarproduktion Staebelow, Sml. I, s. 679, præmis 39), samt med artikel 174, stk. 2, EF, hvorefter Fællesskabets politik på miljøområdet tager sigte på et højt beskyttelsesniveau og bygger på forsigtighedsprincippet og princippet om forebyggende indsats (jf. dom af 7.9.2004, sag C-127/02, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging, Sml. I, s. 7405, præmis 44), begrundet denne strenge fortolkning af undtagelsesbetingelserne.

76 Uden at det er nødvendigt at tage stilling til udstrækningen af Kommissionens skønsmargen, er det i denne sag tilstrækkeligt at bemærke, at den anfægtede beslutning, der svarer til en generel undtagelse for anvendelsen af deca-BDE i elektrisk og elektronisk udstyr, er blevet vedtaget, uden at de betingelser, der er fastsat af fællesskabslovgiver i artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/95, er overholdt, og er i strid med det

mål, der forfølges af denne lovgiver, om at fastsætte princippet om forbud mod de komponenter, der er omhandlet i direktivet.

77 Kommissionen og Det Forenede Kongerige har endvidere gjort gældende, at der findes et frivilligt program for at nedbringe emissionerne, der er nævnt i tredje betragtning til den anfægtede beslutning. Et sådant program er imidlertid ikke relevant med hensyn til betingelserne for bemyndigelsen, der er fastsat i direktiv 2002/95.

78 Det fremgår af de forskellige forhold, der er nævnt ovenfor, at Kommissionen med vedtagelsen af den anfægtede beslutning tilsidesatte artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/95, i det omfang beslutningen vedrører undtagelsen for deca-BDE.

79 I betragtning af denne konklusion er det uforholdsmæssigt at tage stilling til de forhold med hensyn til overskridelse af beføjelser og/eller magtfordrejning, der er påberåbt i forbindelse med det første anbringende

Om det andet til fjerde anbringende

80 Da det første anbringende er begrundet, forekommer det uforholdsmæssigt at gennemgå det andet til fjerde anbringende.

- 81 Det fremgår af det ovenfor anførte, at punkt 2 i bilaget til den anfægtede beslutning skal annulleres. Det tilkommer Kommissionen at efterprøve, om det som følge heraf er nødvendigt at tilpasse titlen på bilaget til direktiv 2002/95, der er omhandlet i punkt 1 i bilaget til den anfægtede beslutning.

Om opretholdelse af virkningerne af den annullerede bestemmelse

- 82 Kommissionen og Det Forenende Kongerige har under retsmødet anmodet Domstolen om, såfremt den annullerer de anfægtede bestemmelser i den anfægtede beslutning, at opretholde virkningerne af bestemmelserne i mindst de ni måneder, der var den tilpasningsfrist, som de virksomheder, der producerede eller anvendte deca-BDE, ville have haft, hvis Kommissionen i oktober 2005 havde besluttet ikke at undtage deca-BDE, og dette stof havde været omfattet af forbuddet i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2002/95.
- 83 Sagsøgerne og de andre intervenienter har anfægtet en sådan anmodning med den begrundelse, at den burde have været fremsat i de skriftlige indlæg, og at de pågældende virksomheder under alle omstændigheder efter vedtagelsen af direktiv 2002/95 burde vide, at deca-BDE var blevet forbudt af fællesskabslovgiver.
- 84 I medfør af artikel 231, stk. 2, EF kan Domstolen, dersom den skønner det nødvendigt, angive, hvilke af en annulleret forordnings virkninger der skal betragtes som bestående. En sådan bestemmelse kan også finde anvendelse på en beslutning vedtaget med henblik på at ændre et bilag, der er indeholdt i et direktiv (med hensyn til selve direktivet, jf. i denne retning bl.a. dom af 5.7.1995, sag C-21/94, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 1827, præmis 31).

85 Under hensyn til ordlyden af denne bestemmelse, hvoraf fremgår, at Domstolen, dersom den skønner det nødvendigt, selv af egen drift kan begrænse annullationsvirkningen af sin dom, er det ufornuddent at tage stilling til virkningerne af den påståede for sene indgivelse af Kommissionens og Det Forenede Kongeriges anmodning.

86 Under hensyn til den omstændighed, at tvisten hovedsageligt skyldes den måde, hvorpå direktiv 2002/95 er affattet, bl.a. det særligt komplekse forhold mellem direktivets artikel 4 og 5 og punkt 10 i bilaget til direktivet, samt den omstændighed, at Kommissionen vedtog den anfægtede beslutning den 13. oktober 2005, dvs. ni måneder før forbuddet mod deca-BDE trådte i kraft, den 1. juli 2006, skal virkningerne af den annullerede bestemmelse, med henblik på at tage hensyn til de berørte virksomheders interesser, af retssikkerhedsmæssige grunde opretholdes i en strengt nødvendig tilpasningsperiode, nemlig til og med den 30. juni 2008.

Sagsomkostningerne

87 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der nedlagt påstand herom. Da Parlamentet og Kongeriget Danmark i sag C-295/06 har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og Kommissionen har tabt sagerne, bør den pålægges at betale Parlamentets omkostninger og Kongeriget Danmarks omkostninger i sag C-295/06.

88 Kongeriget Danmark, i sag C-14/06, Den Portugisiske Republik, Republikken Finland, Kongeriget Sverige og Kongeriget Norge på den ene side samt Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland på den anden side, som for de førstnævntes vedkommende er indtrådt i sagen til støtte for sagsøgernes påstande og for sidstnævntes vedkommende til støtte for sagsøgtes påstande, bærer i overensstemmelse med samme reglements artikel 69, stk. 4, første afsnit, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

- 1) Punkt 2 i bilaget til Kommissionens beslutning 2005/717/EF af 13. oktober 2005 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/95/EF om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr for så vidt angår tilpasning af bilaget til den tekniske udvikling annulleres.**
- 2) Virkningerne af punkt 2 i bilaget til beslutning 2005/717 opretholdes til og med den 30. juni 2008.**
- 3) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler Europa-Parlamentets omkostninger og Kongeriget Danmarks omkostninger i sag C-295/06.**
- 4) Kongeriget Danmark, i sag C-14/06, Den Portugisiske Republik, Republiken Finland, Kongeriget Sverige, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland samt Kongeriget Norge bærer deres egne omkostninger.**

Underskrifter