

ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer — uitgebreid)
16 oktober 1996 *

In zaak T-336/94,

Efisol SA, vennootschap naar Frans recht, gevestigd te Parijs, vertegenwoordigd door J. Buhart, advocaat te Parijs, en J.-Y. Art, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van E. Arendt en J. Medernach, advocaten aldaar, Rue Mathias Hardt 8-10,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. H. van der Woude, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een verzoek krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea, EG-Verdrag, strekkende tot vergoeding van de schade veroorzaakt door de weigering vergunningen af te geven voor de invoer in de Gemeenschap van chloorfluorkoolwaterstof 11,

wijst

* Procestaal: Frans.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: A. Saggio, president, C. W. Bellamy, A. Kalogeropoulos, V. Tiili en R. M. Moura Ramos, rechters,

griffier: H. Jung

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 14 mei 1996,

het navolgende

Arrest

Het juridisch kader en de feiten

- 1 Op 14 oktober 1988 heeft de Raad beschikking 88/540/EEG betreffende goedkeuring van het Verdrag van Wenen ter bescherming van de ozonlaag en van het Protocol van Montreal betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken (PB 1988, L 297, blz. 8) vastgesteld. Aan de uit die overeenkomst en dat protocol voortvloeiende verplichtingen is in de communautaire rechtsorde uitvoering gegeven bij verordening (EEG) nr. 594/91 van de Raad van 4 maart 1991 betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken (PB 1991, L 67, blz. 1; hierna: „verordening nr. 594/91”), gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3952/92 van de Raad van 30 december 1992 met het oog op de versnelde eliminatie van stoffen die de ozonlaag afbreken (PB 1992, L 405, blz. 41). De stof die in deze zaak in geding is, te weten chloorfluorkoolwaterstof 11 (hierna: „CFK-11”), valt onder de werkingssfeer van verordening nr. 594/91.

- 2 Volgens artikel 3 van verordening nr. 594/91 is het in de Gemeenschap in het vrije verkeer brengen van uit derde landen ingevoerde stoffen onderworpen aan contingenten, die door de Gemeenschap aan de ondernemingen worden toegewezen overeenkomstig de in artikel 12 van deze verordening vastgelegde procedure. Dat artikel regelt onder meer het uitbrengen van advies door een comité van beheer, samengesteld uit een vertegenwoordiger van de Commissie en vertegenwoordigers van de Lid-Staten. De kwantitatieve beperkingen zijn vastgelegd in bijlage II bij verordening nr. 594/91, maar deze hoeveelheden kunnen niettemin door de Commissie worden gewijzigd.

- 3 Wanneer een onderneming eenmaal een contingent toegewezen heeft gekregen, dient zij ingevolge artikel 4 van verordening nr. 594/91 bij de Commissie een invoervergunning aan te vragen, om de stof daadwerkelijk in de Gemeenschap te kunnen invoeren. Te dien einde moet de onderneming aan de Commissie een aanvraag richten, met een beschrijving van de betrokken stof en vermelding van de in te voeren hoeveelheid, alsmede plaats en datum van de beoogde invoer.

- 4 Op 10 juli 1993 publiceerde de Commissie kennisgeving 93/C 188/04, gericht tot ondernemingen die in de Europese Gemeenschap gereglementeerde stoffen invoeren die de ozonlaag afbreken, overeenkomstig verordening (EEG) nr. 594/91, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3952/92 (PB 1993, C 188, blz. 5; hierna: „kennisgeving van 10 juli 1993”), waarin ondernemingen die voor toekenning van invoercontingenten voor 1994 in aanmerking wilden komen, werden uitgenodigd te reageren. Te dien einde dienden de gegadigde ondernemingen het formulier in bijlage II bij de kennisgeving te gebruiken, waarin hun onder meer werd gevraagd het land van uitvoer te vermelden en aan te geven voor welke van de vier mogelijke doeleinden de in te voeren stof bestemd was: recycling of hergebruik, vernietiging door middel van een goedgekeurd technisch procédé, gebruik als uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën, dan wel ander gebruik.

- 5 Op 18 november 1993 diende verzoekster in antwoord op de kennisgeving van 10 juli 1993 een aanvraag in voor de toewijzing van een contingent voor de invoer van 1 800 ton CFK-11 voor het jaar 1994. Na in het aanvraagformulier de vier mogelijke bestemmingen te hebben doorgehaald, had verzoekster bij de rubriek „ander gebruik” de vermelding „OK” geschreven, met daarnaast de vermelding „productie van polyurethaan-schuim”.

- 6 Op 19 november 1993 deed een ambtenaar van de Commissie verzoekster telefonisch weten, dat een contingent van 1 800 ton CFK-11 voor de bestemming „ander gebruik” niet kon worden aanvaard, en dat het gebruik dat van de betrokken stof zou worden gemaakt, nader moest worden omschreven. Na dit gesprek wijzigde verzoekster per fax van dezelfde datum haar aanvraag in die voege, dat de ingevoerde stof zou worden gebruikt als „uitgangsstof voor de fabricage van andere produkten”, met de verklaring dat het om de produktie van polyurethaan-schuim ging.
- 7 Bij schrijven van 10 december 1993 wees verzoekster de Commissie er nog op, dat het aangevraagde contingent voor haar van groot belang was, omdat haar twee fabrieken in Frankrijk, waar CFK-11 werd gebruikt voor de produktie van polyurethaan-platen, nog niet klaar waren voor het gebruik van CFK-ervangende stoffen en zij absoluut aangewezen was op invoer van dit produkt uit de Oekraïne of uit een land van de Gemeenschap van Onafhankelijke Staten.
- 8 Bij beschikking 94/84/EG van 4 februari 1994 betreffende de toewijzing van invoercontingenten voor volledig gehalogeneerde chloorfluorkoolstoffen 11, 12, 113, 114 en 115, andere volledig gehalogeneerde chloorfluorkoolstoffen, halonen, koolstoftetrachloride en 1,1, 1-trichloorethaan voor het tijdvak van 1 januari tot en met 31 december 1994 (PB 1994, L 42, blz. 20), stelde de Commissie de invoercontingenten voor het jaar 1994 vast. In bijlage 2 bij deze beschikking werd verzoekster genoemd onder de importeurs aan wie contingenten waren toegewezen voor de invoer van CFK-11 bestemd voor gebruik als uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën (in de Engelse versie: „for the use as feedstock in the manufacture of other chemicals”).
- 9 Op 15 februari 1994 diende verzoekster bij de Commissie een op 24 januari 1994 gedateerde aanvraag in voor invoervergunningen voor twee ladingen CFK-11, afkomstig uit Rusland. Enkele dagen later, op 17 en 21 februari 1994, plaatste verzoekster bestellingen voor deze ladingen bij haar Russische leverancier.

- 10 Bij fax van 24 februari 1994 deelde de Commissie verzoekster mede, dat zij haar geen invoervergunningen zou verlenen. Zij verklaarde deze beslissing te hebben genomen op verzoek van het Franse Ministerie van Milieu, dat meende dat de ingevoerde stoffen voor een ander gebruik bestemd waren dan als uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën. In dezelfde fax lichtte de Commissie toe, dat „het gebruik als ‚uitgangsstof‘ ziet op elk productieproces dat de totale verduwining (dat wil zeggen vernietiging, ontbinding, enz.) van de gecontroleerde stoffen meebrengt, afgezien van verwaarloosbare hoeveelheden”, en dat „ofschoon Efisol heeft aangegeven dat de ingevoerde stoffen bestemd waren om als ‚uitgangsstof‘ te dienen, zij de Commissie eveneens heeft meegedeeld dat die stoffen zouden worden gebruikt voor de productie van polyurethaan-schuim. Dit is klaarblijkelijk een gebruik dat niet overeenkomt met het begrip gebruik als ‚uitgangsstof‘. Helaas is dit feit tot op heden onopgemerkt gebleven.”
- 11 Op het moment waarop de Commissie deze beslissing nam, waren twee treinen onderweg, één naar Frankrijk met een lading CFK-11, en de andere naar de voormalige Sovjet-Unie om een tweede lading van dezelfde stof op te halen.
- 12 Verzoekster en de Commissie voerden vervolgens verschillende gesprekken om een oplossing te vinden voor de problemen die verzoekster door de weigering van de invoervergunningen ondervond, maar alle onderhandelingen hierover liepen uiteindelijk dood. Verzoekster kondigde de Commissie daarop bij schrijven van 10 maart 1994 aan, dat zij voor de gemeenschapsrechter vergoeding zou vorderen van de kosten verband houdend met het reeds verrichte vervoer van de eerste lading, de kosten voor de trein die leeg was vertrokken om de tweede lading op te halen, en van de schade in verband met productie- en afzetverlies, alsmede iedere andere schade als gevolg van de weigering van de invoervergunningen.
- 13 Op 6 mei 1994 zond het lid van de Commissie Y. Paleokrassas verzoekster een brief waarin hij bevestigde, dat geen invoervergunningen konden worden afgegeven omdat de werkelijke bestemming van de in te voeren stoffen, de productie van polyurethaan-schuim, niet beantwoordde aan de toestemming, die was gegeven

voor gebruik als „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën” („feed-stock uses”); hij gaf voorts te kennen, dat de diensten van de Commissie zich beschikbaar hielden om met verzoekster naar een passende oplossing te zoeken.

- 14 Bij fax van 9 juni 1994 zond verzoekster de Commissie een schadestaat van de „door Efishol rechtstreeks geleden schade”. Deze staat beschreef de kosten verband houdend met twee hoofdtransacties, die op hun beurt waren onderverdeeld in verschillende rubrieken. De eerste transactie, genaamd „eerste trein”, omvatte de inkoop van het produkt, het vervoer heen en terug tussen de Europese Unie en Rusland, de verzekering en het vervoer binnen de Europese Unie. De tweede transactie, „tweede trein” genaamd, omvatte het vervoer heen en terug tussen de Europese Unie en Rusland, en de extra aankoopkosten bestaande uit de aankoopkosten van CFK-11 bij de communautaire leverancier min de aankoopkosten bij de Russische leverancier. In totaal bedroegen die kosten 2 267 475 FF.
- 15 Bij schrijven van 20 juni 1994 wees de Commissie het verzoek om schadevergoeding af met het betoog, dat voor zover van een onrechtmatige gedraging moest worden gesproken, deze was gelegen aan de kant van verzoekster, die „de diensten van de Commissie met betrekking tot de juiste bestemming van de betrokken stoffen” had geprobeerd te misleiden en zich „jegens een Russische leverancier had gebonden nog voordat haar een contingent was toebedeeld”.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 16 In die omstandigheden heeft verzoekster bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 14 oktober 1994, het onderhavige beroep ingesteld.

- 17 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Bij wijze van maatregel tot organisatie van de procesgang is partijen evenwel verzocht, vóór de terechtzitting schriftelijk een aantal vragen te beantwoorden.
- 18 Partijen zijn ter openbare terechtzitting van 14 mei 1996 in hun pleidooien en antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht gehoord.
- 19 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- verweerster te veroordelen tot vergoeding van de door verzoekster geleden schade ten belope van 2 242 703 FF, vermeerderd met vertragingsrente ter hoogte van 8 % per jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het Gerecht zijn arrest zal wijzen;
 - verweerster in de kosten te verwijzen.
- 20 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:
- het beroep te verwerpen;
 - verzoekster in de kosten te verwijzen.

Het enige middel, ontleend aan het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen

Samenvatting van de argumenten van partijen

- 21 Verzoekster betoogt dat de weigering om invoervergunningen af te geven, neerkomt op schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en derhalve een onwettige gedraging oplevert. In het bijzonder door te besluiten verzoekster een contingent toe te wijzen, heeft de Commissie gegronde verwachtingen gewekt dat zij nadien ook de dienovereenkomstige invoervergunningen zou afgeven.

- 22 Volgens verzoekster blijkt uit verordening nr. 594/91 duidelijk, dat de afgifte van invoervergunningen geen handeling is die los staat van de toewijzing van een contingent; integendeel, de Commissie is gehouden om invoervergunningen af te geven zodra zij een contingent heeft toegewezen. Voor deze conclusie zoekt verzoekster steun in de Engelstalige versie van artikel 4, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 594/91, waarin staat: „The licence shall be issued by the Commission.” Zij citeert tevens de kennisgeving van 10 juli 1993 waarin de Commissie zelf te kennen geeft: „De Commissie (...) zal de quota voor elke importeur vaststellen (...) en zal vervolgens op basis van de vastgestelde quota invoervergunningen in de zin van artikel 4 van de verordening afgeven.” Dat de toewijzing van een contingent en de afgifte van de dienovereenkomstige vergunningen automatisch met elkaar verbonden zijn, blijkt ook uit de brief van de Commissie van 25 januari 1994, waarin verzoekster werd medegedeeld dat het aangevraagde contingent haar zou worden toegewezen, en waarin de Commissie de volgende toelichting geeft: „Zodra de toestemmingsprocedure officieel zal zijn bevestigd (binnen ongeveer tien dagen), zullen de aanvragen voor invoervergunningen en de inlichtingen omtrent de te volgen aanvraagprocedure voor een vergunning u op zo kort mogelijke termijn worden toegezonden.”
- 23 Dit betekent volgens verzoekster, dat wanneer de Commissie een contingent toewijst met volledige kennis omtrent het gebruik dat de belanghebbende ervan wenst te maken, zij gehouden is om naderhand de nodige vergunningen af te geven voor de invoer van de voor dat gebruik bestemde stoffen.
- 24 Vervolgens stelt verzoekster dat het onmogelijk was te voorzien, welke lezing de Commissie zou volgen met betrekking tot de fabricage van polyurethaan-schuim, die niet zou kunnen worden gerekend tot de categorie „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën”. Deze lezing zou immers inhouden, dat de uitdrukking „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën” uitsluitend zou verwijzen naar produktieprocédés waarbij de gebruikte CFK's verdwijnen, wat neerkomt op een andere betekenis dan de gebruikelijke definitie. Verzoekster merkt trouwens op dat de uitdrukking „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën” indertijd in geen enkele gepubliceerde tekst was gedefinieerd. Pas later is een eerste toelichting gegeven voor deze uitdrukking, ter gelegenheid van de bekendmaking van de invoercontingenten voor het jaar 1995 in kennisgeving 94/C 215/02, gericht aan ondernemingen die in de Europese Gemeenschap gerelementeerde stoffen invoeren die de ozonlaag afbreken, overeenkomstig verordening (EEG) nr. 594/91, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3952/92 (PB 1994, C 215, blz. 2).

- 25 Ten slotte beklemt oont verzoekster, dat zij in alle aan de Commissie toegezonden documenten heeft vermeld dat de ingevoerde CFK zou worden gebruikt voor de fabricage van polyurethaan-schuim. Daarom ziet zij niet in, hoe zij de Commissie zou kunnen hebben misleid over de bestemming van de in te voeren CFK-11. De Commissie zou trouwens zelf in haar fax van 24 februari 1994 hebben erkend, dat verzoekster te goeder trouw was.
- 26 De Commissie stelt om te beginnen, dat de afgifte van invoervergunningen krachtens artikel 4 van verordening nr. 594/91 niet automatisch en noodzakelijkerwijs is gekoppeld aan de toewijzing van een contingent uit hoofde van artikel 3 van die verordening. De regeling voor de aanvraag van vergunningen strekt er immers toe de naleving van de beschikkingen tot toewijzing van contingenten te verzekeren; de Commissie kan hierdoor bij iedere gelegenheid nagaan, of de aanvragende onderneming zich houdt aan de limieten en de gebruiksvoorwaarden van het contingent waarover zij beschikt, en of de aangekondigde importen afkomstig zijn uit een land dat partij is bij het Protocol van Montreal.
- 27 De Commissie herinnert eraan, dat het in casu aan verzoekster toegewezen contingent betrekking had op een specifieke hoeveelheid, een specifieke stof en een specifiek gebruik, namelijk 1 800 ton niet-verwerkte CFK-11, die moest worden gebruikt als „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën”. De Commissie onderstreept dat zij heeft geweigerd de invoervergunningen af te geven om de gegronde reden, dat haar gebleken was dat de ingevoerde CFK-11 niet zou worden gebruikt voor de in de beschikking tot toewijzing van het contingent vermelde bestemming. Voorts merkt zij op dat die weigering geenszins impliceerde, dat de handeling waarbij het contingent was toegewezen, werd ingetrokken, aangezien verzoekster haar recht op invoer behield, met de beperkingen en onder de voorwaarden die in de toewijzingsbeschikking waren vastgesteld.
- 28 Indien de Commissie had geweten dat verzoekster de ingevoerde CFK-11 wilde gebruiken voor de fabricage van polyurethaan-schuim, zou zij het contingent nooit hebben toegewezen, omdat deze fabricage geen procédé kent waarbij de CFK tenietgaat en de CFK hier derhalve niet wordt gebruikt als „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën”. Zij achtte zich niet gehouden om met deze wetenschap rekening te houden, aangezien bij de toewijzing van contingenten wordt uitgegaan van de gegevens die in de aanvraagformulieren worden verlangd,

en verzoekster op haar formulier had ingevuld dat de ingevoerde stoffen zouden worden gebruikt als „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën”. De Commissie wijst er bovendien op, dat zij jaarlijks ongeveer zestig contingent-aanvragen ontvangt, een reden te meer waarom zij in het stadium van de toewijzing van de contingenten geen rekening hoeft te houden met de aard van de industriële activiteiten van de aanvragende ondernemingen.

- 29 Overigens verbaast het de Commissie, dat verzoekster ontkent te hebben geweten dat de uitdrukking „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën” doelt op een fabricage waarbij de CFK's tenietgaan. Volgens de Commissie is de uitdrukking „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën” een sleutelbegrip in de werking van de internationale en communautaire regeling ter zake van stoffen die ozonlaag afbreken. De onwetendheid van verzoekster kon daarom niet worden toegeschreven aan het feit dat de Commissie indertijd geen definitie had gepubliceerd. De betekenis van die term wordt trouwens duidelijk, waar in artikel 2, elfde streepje, eerste volzin, van verordening nr. 594/91 de begrippen vernietiging en gebruik als uitgangsstof naast elkaar worden gebruikt.

Beoordeling door het Gerecht

- 30 Het Gerecht herinnert eraan, dat voor aansprakelijkstelling van de Gemeenschap uit hoofde van artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag en de algemene beginselen waarnaar in deze bepaling wordt verwezen, een aantal voorwaarden moet zijn vervuld betreffende de onrechtmatigheid van de aan de instelling verweten gedraging, het bestaan van schade en een oorzakelijk verband tussen die gedraging en de gestelde schade (zie bij voorbeeld arrest Hof van 2 juli 1974, zaak 153/73, Holtz & Willemsen, Jurispr. 1974, blz. 675, r. o. 7). In de eerste plaats moet dus worden onderzocht, of de in casu aan de Commissie verweten gedraging onrechtmatig is en met name schending oplevert van het beginsel van bescherming van het gewetigd vertrouwen, zoals verzoekster stelt.

- 31 Volgens vaste rechtspraak maakt het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen deel uit van de communautaire rechtsorde (arrest Hof van 3 mei 1978, zaak 112/77, Töpfer, Jurispr. 1978, blz. 1019, r. o. 19). Het recht op bescherming van het gewettigd vertrouwen komt toe aan iedere particulier die in een situatie verkeert waaruit blijkt, dat de gemeenschapsadministratie, door hem nauwkeurige toezeggingen te doen, bij hem gegronde verwachtingen heeft gewekt (arresten Gerecht van 14 juli 1994, zaak T-534/93, Grynberg en Hall, JurAmbt. 1994, blz. II-595, r. o. 51; en 14 september 1995, zaak T-571/93, Lefebvre e. a., Jurispr. 1995, blz. II-2379, r. o. 72). Wanneer echter een voorzichtig en bezonnen handelaar de vaststelling van een voor zijn belangen nadelige communautaire maatregel kan voorzien, kan hij zich niet op dit beginsel beroepen wanneer die maatregel wordt vastgesteld (arresten Hof van 1 februari 1978, zaak 78/77, Lührs, Jurispr. 1978, blz. 169, r. o. 6, en 11 maart 1987, zaak 265/85, Van den Bergh en Jurgens, Jurispr. 1987, blz. 1155, r. o. 44).
- 32 Aan de hand van deze beginselen moet dus worden onderzocht, of verzoekster op grond van de toewijzing van een invoercontingent de gegronde verwachting kon koesteren dat de aangevraagde invoervergunningen haar nadien zouden worden verleend, en of verzoekster als voorzichtig en bezonnen handelaar niet kon voorzien dat de Commissie de invoervergunningen niet zou afgeven.
- 33 In dit verband merkt het Gerecht om te beginnen op, dat de administratieve procedure waarin verordening nr. 594/91 voorziet voor de verkrijging van een vergunning voor de invoer in de Gemeenschap van stoffen die de ozonlaag afbreken, twee fasen kent, namelijk eerst de toewijzing van een contingent ingevolge artikel 3 van de verordening en vervolgens de afgifte van één of meer met het toegewezen contingent overeenstemmende invoervergunningen ingevolge artikel 4 van die verordening. Bijgevolg wordt het bij de toewijzing van een contingent toegekende recht om in te voeren, eerst effectief op het moment waarop een invoervergunning wordt afgegeven.
- 34 Naar het oordeel van het Gerecht volgt uit bovenstaande overwegingen, dat verzoekster niet te goeder trouw kon verwachten, dat haar invoervergunningen zouden worden afgegeven. Zij kon geen vertrouwen ontleenen aan de omstandigheid dat haar een invoercontingent was toegewezen, daar deze toewijzing slechts een

eerste fase behelst van de procedure ter verkrijging van een effectief recht om in te voeren. In die omstandigheden is het Gerecht van oordeel dat, anders dan verzoekster heeft gedaan, een voorzichtig en bezonnen handelaar het vervoer per trein van de bestelde ladingen niet op gang zou hebben gezet zonder de beslissing van de Commissie op de aanvraag van invoervergunningen af te wachten en zonder de noodzakelijke voorzorgsmaatregelen te treffen om zijn belangen te beschermen ingeval de vergunningaanvraag zou worden afgewezen. Het Gerecht herinnert er bovendien aan dat het Hof in zijn rechtspraak heeft uitgemaakt, dat wanneer de handeling waarop het gewettigd vertrouwen kan zijn gebaseerd, door de administratie binnen een redelijke termijn wordt ingetrokken, het ontstaan van een gewettigd vertrouwen niet kan worden aangenomen (arrest Hof van 26 februari 1987, zaak 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo, Jurispr. 1987, blz. 1005, r. o. 12-17). In casu is het invoercontingent op 4 februari 1994 aan verzoekster toegewezen. Verzoekster heeft haar aanvraag voor invoervergunningen op 15 februari 1994 bij de Commissie ingediend en deze aanvraag is op 24 februari 1994 afgewezen. Het Gerecht is van oordeel, dat de administratie in die omstandigheden binnen een redelijke termijn heeft gereageerd. Door op 17 februari 1994, reeds twee dagen na de indiening van haar aanvragen voor invoervergunningen en zonder het resultaat daarvan af te wachten, te beginnen met de bestellingen voor de in te voeren goederen, heeft verzoekster zich bijgevolg door eigen toedoen aan een risico blootgesteld.

35 Bovendien is het Gerecht van oordeel dat verzoekster, als onderneming die zich actief bezighoudt met het gebruik van chemicaliën, met name die welke binnen de werkingssfeer van verordening nr. 594/91 vallen, kon weten dat het gebruik dat zij van de chemicaliën wilde maken, niet met zekerheid beantwoordde aan het gebruik waarvoor haar een contingent was toegewezen, dat wil zeggen het gebruik als „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën”. In haar aanvraag voor een contingent heeft verzoekster immers de categorie „uitgangsstof voor de fabricage van andere producten” aangekruist en niet de categorie „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën”, zodat kan worden aangenomen dat zij in dat stadium al wist, dat de kwalificatie van polyurethaan-schuim als chemisch product op bezwaren kon stuiten. Gezien deze omstandigheden valt de uiteindelijke weigering van de Commissie niet als onvoorzienbaar aan te merken.

36 Overigens herinnert het Gerecht eraan, dat een handelen van de administratie dat niet in overeenstemming is met de communautaire regelgeving, geen gewettigd vertrouwen kan doen ontstaan (arrest Hof van 26 april 1988, zaak 316/86, Krücken, Jurispr. 1988, blz. 2213, r. o. 23). In dit verband moet worden vastgesteld, dat de Commissie verzoekster een contingent heeft toegewezen voor de invoer van

CFK-11, te gebruiken als „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën”, hoewel verzoekster zowel in de oorspronkelijke als in de gewijzigde versie van haar aanvraag duidelijk had aangegeven, dat zij voornemens was de ingevoerde CFK-11 te gebruiken voor de fabricage van polyurethaan-schuim. De kwalificatie van polyurethaan-schuim als „chemische substantie” is vanuit wetenschappelijk oogpunt echter onnauwkeurig. Bovendien kan polyurethaan-schuim volgens de regels en de definities die de Gemeenschap op internationaal niveau is overeengekomen (zie r. o. 1), niet worden beschouwd als een produkt bij de fabricage waarvan CFK-11 als „uitgangsstof voor de fabricage van andere chemicaliën” kan worden gebruikt, omdat deze bij dat produktieproces niet wordt vernietigd. Deze toelichting is onder meer ter terechtzitting door de Commissie gegeven, en door verzoekster niet weersproken. Bijgevolg heeft de Commissie, door verzoekster juist voor dat gebruik een contingent toe te wijzen, terwijl zij wist of moest weten dat verzoekster voornemens was polyurethaan-schuim te produceren, de geldende communautaire regelgeving, met name artikel 3 en bijlage II bij verordening nr. 594/91 alsmede haar kennisgeving van 10 juli 1993, onjuist toegepast. Derhalve was de handelwijze van de Commissie niet in overeenstemming met de communautaire regelgeving, zodat zij bij verzoekster geen gegronde verwachtingen heeft kunnen doen ontstaan.

- 37 Uit het voorgaande volgt dat het beroep moet worden verworpen, zonder dat behoeft te worden onderzocht of verzoekster het bestaan van schade en een causaal verband tussen de aan de Commissie verweten gedraging en die schade heeft aangetoond.

Kosten

- 38 Hoewel verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet er bij de beslissing omtrent de kosten rekening mee worden gehouden, dat verweerster niet in overeenstemming met de communautaire regelgeving heeft gehandeld. In die omstandigheden is het begrijpelijk, dat verzoekster zich tot het Gerecht heeft gewend om dit handelen en de schade die er eventueel uit is voortgevloeid, te doen beoordelen. Vastgesteld moet worden, dat het ontstaan van het geschil mede in de hand is gewerkt door de gedraging van verweerster.

- 39 Derhalve moet toepassing worden gegeven aan artikel 87, lid 3, tweede alinea, van het Reglement voor de procesvoering, volgens hetwelk het Gerecht een partij, ook wanneer zij in het gelijk wordt gesteld, kan veroordelen tot vergoeding van de door haar toedoen aan de wederpartij opgekomen kosten (zie, mutatis mutandis, arrest Hof van 27 januari 1983, zaak 263/81, List, Jurispr. 1983, blz. 103, r. o. 30 en 31), en moet de Commissie in alle kosten worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer — uitgebreid),

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.
- 2) Verwijst de Commissie in alle kosten.

Saggio

Bellamy

Kalogeropoulos

Tiili

Moura Ramos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 oktober 1996.

De griffier

De president

H. Jung

A. Saggio